REPORT TO THE

NATIONAL FARM PRODUCTS MARKETING COUNCIL

BY

HAYS AND WILLIAMS LIMITED

ON A

STUDY TO EVALUATE THE PERFORMANCE

OF THE

CANADIAN CHICKEN MARKETING AGENCY

TABLE OF CONTENTS

	Page
Summary	1
Terms of Reference	2
Evolution of the Agency	2
Procedure	4
Composition of the Agency	5
Background	6
Observations and Recommendations	9
Structure of the Agency	9
Duties of Directors	10
Appointment of Directors	10
Directors - Duration of Appointment	11
Chairman	11
Staff	12
Planning	13
Organization and Operations	13
Committees	15
Location of the Agency	16
Decision-making Process	16
Statistical Matters	17
Briefing Material	17
Regulations	17
Voting	18
Objectives of the Plan and Agreement	19
Guidelines	19
Operations Manual	19
Periodic Reports to Directors	20
Relationships between Sectors	20
Decisions taken at Signatories' Meetings	21
Overbase Quota Allocations	22
Appeals	22
Illegal Production	22
Acknowledgements	23
Appendix A - Questionnaire	24
Appendix B - List of those interviewed	26
Appendix C - Committees	28
Appendix D - Duties of Directors	31

SUMMARY

This report covers a study, commissioned by the National Farm Products Marketing Council, of the structure, operating procedures and decision-making processes of the Canadian Chicken Marketing Agency. The study involved interviews with representatives of the various segments concerned coupled with a review of available records.

The major thrust of the report is to bring to the attention of the Agency and its Directors the need for greater cooperation and coordination of effort in order to ensure the success of the Agency in the interest of all producers, irrespective of their province of residence. This is not to imply that provincial interests should be forgotten but rather that these interests must become an integral part of a coherent national program.

The problem faced by producers in devoting adequate time to their function as Directors is recognized and increased staff work and involvement are suggested as an offset.

Numerous specific recommendations are made covering structure, decision-making and inter-organization relationships.

Report to The National Farm Products Marketing Council by Hays & Williams Limited on a Study to Evaluate the Performance of the Canadian Chicken Marketing Agency

At a meeting on November 10, 1982 the National Farm Products Marketing Council (Council) passed the following motion:

> *"That the Council conduct a detailed evaluation of the performance of the Board and staff of the Agency (C.C.M.A.) in the over-all management of Agency affairs."*

The Terms of Reference were as follows:

Objective

To examine the effectiveness of the Agency's decision-making process and operational activities and its relationship with the provincial commodity boards in the joint and cooperative implementation of the Canadian Chicken Marketing Plan. The study will concentrate on (1) the organizational structure, and (2) its operational effectiveness.

Scope of the Work

The study will include examination of the following:

i) the adequacy of information provided for the purpose of decision-making;

ii) the timeliness of decision-making and the conduct of Agency meetings;

iii) the effective implementation of Directors' decisions by management;

iv) the adequacy of funding for management and ongoing administration to ensure the Agency achieves its objects;

v) the degree of cooperation and support sought and obtained from provincial commodity boards in implementing the Agency's programs.

EVOLUTION OF THE AGENCY

The production of chicken for meat is a expanding industry (about 35 percent increase in last 13 years). It encompasses the production of broilers and roasters for home, restaurants and fast food establishments. Exports are insignificant and current imports under a negotiated agreement with the United States are equivalent to about six and one third percent of Canadian production.

The important elements of the industry are: hatching egg producers, hatcheries, feed mills, chicken producers, processors, wholesalers, restaurants, fast food outlets, and retailers. The value of

the industry in 1982 at the producer level was about $563 million and at the wholesale level about $910 million.

Production takes place in all provinces with about 70 percent in the two central provinces.

Producing chicken for meat has experienced many advances. As an example: currently a broiler can be grown in just under seven weeks whereas 28 years ago it took 12 weeks. Thus, theoretically, a producer could produce over seven cycles a year. This means that today facilities equivalent in size to those of 28 years ago could turn out 75 percent more chicken.

As these advances occurred some method had to be found to manage production for the market, since consumer demand was not advancing at the same rate as production techniques. The results of this imbalance were chaotic marketing conditions, extreme price swings and economic losses associated with producers being driven out of business during the downswings. Because of this, marketing boards were established under provincial legislation to manage supply and bring a measure of stability to the market. This allowed them to control marketing within a province but not marketing interprovincially (in or out). To assist these boards in managing marketing of agricultural products from one province to another province the Parliament of Canada passed the Agricultural Products Marketing Act (1957) which provided a method for the delegation of interprovincial (out only) and export control authority to such provincial marketing boards. However, with growing production in many provinces, competition between provinces increased as did imports from the United States, and provincial boards had no authority from provincial legislation or from the federal Agricultural Products Marketing Act to control the movement of product into their province from other provinces or countries.

For the foregoing reason and since, under the General Agreement on Tariff and Trade (G.A.T.T.), there is authority for a country to control imports if there is a national supply management program in place, the Federal Government moved to provide for the establishment of a national marketing board for a farm product where the producers wished the establishment of a marketing board. Parliament passed such legislation, the Farm Products Marketing Agencies Act, in January 1972, but specifically limited in the legislation, the control of production (supply management) to agencies established for poultry and poultry products.

This paved the way for the establishment of three national agencies for poultry and poultry products, namely one each for eggs, turkeys and chicken. Each of these has the power to manage supply. The Canadian Chicken Marketing Agency was established in 1979.

Among the elements in a supply management program are those to control production within Canada, to allocate shares of such production to provinces making up the Agency, to control price, to control movement into Canada, and to control movement from a province not within the Agency

(unregulated area) into any province making up part of the Agency (regulated area).

The Federal Government reserved the power to control imports. For that purpose it uses the Export and Import Permits Act.

The Farm Products Marketing Agencies Act provides authority for all other elements necessary in a supply management program. However, because of the possible conflicts between producers on the one hand and other parts of the industry on the other, and between producers and consumers the legislation provides for a body to monitor the operations of agencies to ensure that they carry out their operations as permitted under the legislation and the marketing plan authorized under the legislation.

This supervising body is the National Farm Products Marketing Council. Its composition, objects and duties are set out in the legislation.

One of Council's duties is to monitor the operations of agencies with a view to ensuring that they carry on their operations in accordance with the objects of such agencies.

The objects of an agency as set out in the legislation, are:

(a) to promote a strong, efficient and competitive production and marketing industry for the regulated product or products in relation to which it may exercise its powers; and

(b) to have due regard to the interests of producers and consumers of the regulated product or products.

Because of the interplay between components of the industry and between producers and consumers, the Federal Cabinet, through the Minister of Agriculture, issued guidelines early in 1979 to the National Farm Products Marketing Council expanding on their role vis-a-vis their reviewing of the operations of agencies to see that the agencies conform with their objects. The guidelines covered the matter of price to producers and to consumers. Also, steps were taken to provide for representation of industry and consumers on the boards of agencies.

PROCEDURE

From the foregoing background and the terms of reference this study was undertaken.

Council had written to all signatories to the chicken marketing plan and to organizations whose members could be directly affected by the plan. The letter advised of the study and the names of those conducting the study. Those contacted included Provincial Ministers of Agriculture, Deputy Ministers of Agriculture, Provincial Supervisory Boards, Provincial Chicken Boards, the Canadian Chicken Marketing Agency, the Canadian Poultry and Egg Processors Council, the Canadian Hatchery Federation and the Canadian Feed Industry Association.

The consultants followed up with letters to the same people requesting an interview and/or a written submission and outlining some of the information required for the study. A list of the organizations interviewed and a list of questions on which the interviews were based are attached as appendices. (Appendix A and B).

These interviews were in December through to the early days of February.

Prior to the interviews a study was made of the files of the National Farm Products Marketing Council to determine the structure of the Agency and to review the records of meetings of the Agency.

COMPOSITION OF THE AGENCY

The Canadian Chicken Marketing Agency is composed of 11 members who are Directors. Nine of these are provincial producer representatives named annually by Commodity Boards forming the Agency. (Alberta is not a member of the Agency.) The other two are appointed by the Governor-in-Council for two year terms on the recommendation of the Minister of Agriculture.

The By-Laws of the Agency provide for the annual election of a Chairman, a First Vice-Chairman and a Second Vice-Chairman; for the appointment of a General Manager; and for the employment of such other officers and employees as is considered necessary.

The By-Laws of the Agency also provide for the following Committees (1):

Executive Committee
Supply Management Committee
Consultative Committee
Standing Committee

In addition, other committees may be established by the Agency as may be deemed proper and necessary.

The By-Laws provide that each committee established by the Agency shall recommend to the Agency the rules of procedure which are to govern its operations and that the Agency, upon receivng such recommendation may adopt, vary or refuse to approve such rules of procedure.

The following "Other Committees" of the Agency have been established. (1)

Live Weight Conversion Committee
Cost of Production Committee
Information Committee
Criteria Committee

(1) The composition and duties of the various committees are described in Appendix C.

BACKGROUND

The mandate of the Agency as outlined earlier, is the development and maintenance of a healthy and viable chicken industry in the interests of both producers and consumers. To these ends, one of its main functions is the resolution of matters in which there is a conflict of interest between the various sectors of the industry, such as between producers and processors, or provincial interests as opposed to the national interest.

Since each of the cooperating provinces has its own agency or board, the Agency is in fact a confederation of these provincial bodies, each with its own rules, regulations, programmes, policies and objectives. The melding of these into a cohesive national programme is a formidable task but until this is accomplished, progress will be slow. The primacy of national objectives does not mean the abandonment of provincial aims but rather that these provincial aims must become an integral part of a coherent national plan.

This Agency is a non-profit corporation composed of 11 Directors charged with the responsibility of promoting a strong, efficient and competitive production and marketing industry for chicken and chicken products, with due regard to the interests of producers and consumers. The Agency operates under: legislation, a plan authorized by the legislation, and supervision of the Council as provided by the legislation. The Agency has power to make regulations (through the Governor-in-Council, on recommendation of Council) and these, together with regulations made under provincial legislation allow the Agency, together with provincial chicken marketing boards to implement the plan.

In any supply management program pressures are always present and among such pressures are the following:

The Allocation of Production to Provinces

In an expanding market, where should the additional production take place? The Agency has the responsibility of allocating the expected Canadian requirement (global quota) among provinces and the provincial boards have the responsibility of dividing up the provincial allotment among their producers.

The Agency operates on the principle that the global quota is divided into two parts. The first part is the base quota (the volume produced in a base period prior to the coming into force of the Agency) and it is divided among provinces on the basis of their average production in the base period. The second part is the over-base quota (global quota less base quota) and both the Agreement and the Plan set out five points (criteria) to be followed by the Agency in allocating quota among provinces. Neither of these deal with the weighting to be attached to the five points and naturally each individual province wants to receive as large a share of the growth in total requirement as possible.

This procedure is complicated further by the fact that there is one province, namely Alberta, outside the regulated area. The Agency has an allocation procedure which virtually guarantees production in excess of the global quota each year. Further comments at this time are not appropriate because of pending litigation.

Price Levels

Pricing is a responsibility of provincial boards according to the Plan, with the following limitations:

(a) the price is to be such as to provide a reasonable return on investment and labour as related to a national cost of production formula;

(b) each Provincial Producer Board is required to maintain a realistic price relationship with other provinces; and

(c) weekly price variations are subject to Agency guidelines approved by Council. Agency guidelines permit a provincial price variation of up to 4.41 cents per kilogram from the price determined by the natural Cost Of Production formula relative to a reasonable return on investment and labour and a weekly maximum price modification of 1.65 cents per kilogram.

Levies

These are required for administrative expenses, promotion and professional services. The levies assessed on chicken are much less than half those assessed on eggs, and less than those assessed on turkeys, when expressed as a percentage of producer price. In dollar terms, the chicken industry is larger than either of the other poultry industries.

While the Agency levy is to be increased in 1983 by 50 percent, the foregoing comments remain valid.

The question will still remain as to whether this is adequate to provide for future staff requirements and promotional programmes.

Currently, the Agency expenditures on "promotion" cover only newsletters inserted in the Canada Poultryman. Some provincial boards have modest promotion programmes of varying scope.

Liquidated Damages

Liquidated damages is the term applied to the bonding provisions provided by regulation to guard against over-quota production. When a province's annual production exceeds its quota, a penalty is provided whereby future quota is reduced by a like amount and damages are paid from the bonding account in proportion to the overproduction. Considerable difficulty has been experienced in this area.

Interprovincial Movement

As noted above, the Agency has nine participating provinces (regulated area) and there is one province, Alberta, outside the Agency (unregulated area).

The Farm Products Marketing Agencies Act provides authority to control movement out of the unregulated area into the regulated area, but does not provide authority to control production in the unregulated area.

Before the establishment of the Agency, most provinces produced less chicken than was consumed within the province while the remaining provinces produced more than was consumed.

According to the Plan and to Agency allocation procedures, each province is permitted to maintain its basic quota. Accordingly, provinces can produce more chicken than they consume if they did so in the base period and if overbase quota allocations to such provinces in subsequent years are not reduced to eliminate the proportion of production by such province which was sold out of the province in the base period.

As indicated above under "Price Levels", pricing is the responsibility of provincial boards subject to guidelines of the Agency as approved by Council.

These two facts present a conflicting situation that has not been solved, namely, that rights have been given in the Plan for certain provinces to produce more than is consumed in the province, but provincial pricing authority and "dumping" regulations make it difficult to move such authorized "excess" production out of the province without running into conflict.

It is not within the mandate of this study to make recommendation for the resolution of these problems other than through any changes we may feel advisable in structure and operational procedure. It is perfectly clear however, that these problems must be resolved.

OBSERVATION AND RECOMMENDATION

STRUCTURE OF AGENCY

Directors

While there is obviously pressure on an Agency Director to look after the interests of the province appointing him, there are at least two significant reasons why he must resist such pressure.

One is that provincial issues cannot be well served unless the national Agency is a success.

The other is that anyone, on becoming a director of a corporation is obliged by law to uphold the interests of the corporation and the purpose of the corporation as set out in the legislation under which it is established. While Directors of the Agency are not specifically subject to the Canada Business Corporation Act they are, in law, subject to responsibilities like those expressed in the Canada Business Corporation Act. They are also subject to the By-Laws of the Agency.

The Agency is a corporation but what is a corporation? "A non-legal pragmatic definition might be that the corporation is a collective organization with a legal and constructive purpose, which engages a person(s) to develop means of achieving this purpose and has a responsibility to its shareholders or members and to the public to make serious and honest efforts to fulfill its purposes." (2)

The objects or purposes of the Agency are set out in the Farm Products Marketing Agencies Act and may be refined by the Agency through the establishment of objectives and/or goals compatable with the Act.

Turning to directors of a corporation and their responsibilities, we find that the Canada Business Corporations Act states that a director, in discharging his duties, shall "(a) act honestly and in good faith with a view to the best interests of the corporation" and "(b) exercise the care, diligence and skill that a reasonably prudent person would exercise in comparable circumstances".

There is no difference in the responsibilities of Directors of the Agency notwithstanding differing background, place of residence, or method of appointment. In our interviews there was a general concern expressed that on occasion, some Directors did not act in the "national interest". The implication of such comments is that there is a realization that Directors must act with more than local interests in mind and without a change in attitude, the interests of the Agency will not be furthered.

For example, the Agency Board is made up of 9 provincial board appointees and two Governor-in-Council appointees - one from the trade and one from consumers. While each comes from a different constituency and/or area, an Agency Director is charged with responsibility in furthering all the goals and objectives of the Agency.

---

(2) Murray G. Ross "Canadian Corporate Directors on the Firing Line". (McGraw Hill, Ryerson Limited)

Unfortunately, some of those interviewed seemed to consider, and speak of the Agency as though it were a body remote, separate, and apart from themselves. That is, some do not seem to appreciate the fact that they are the Agency. Directors should realize that, once a majority decision is reached, it is incumbent on them to support it.

The objects of the Agency are set out in Section 22 of the Farm Products Marketing Agencies Act and to determine how all-encompassing these are towards the total industry, one must refer to the definition of "marketing" in Section 2 of the Act and the definition of "marketing" in Section 5, Part II, Schedule A of the Proclamation. In perusal of the foregoing, it is found that all parts of the chain from production to consumption are covered. Together, "a strong, efficient and competitive production and marketing industry" and "due regard to the interests of producers and consumers" make it clear that failure to consider the well-being of efficient producers, hatcheries, hatching egg producers, packers, processors, transporters, storers, and resellers will stifle achievement of the objects of the Agency.

It is important therefore, that Directors appointed be knowledgeable about their responsibilities,be prepared to fulfill them and have the time to discharge their duties in a moral and legal fashion.

From the background section and other foregoing material, some of the responsibilities of Directors have been identified but to add an understanding of their duties, some expansion is necessary.

To this end, a listing of major duties of directors as outlined in "Canadian Corporate Directors on the Firing Line' by Murray G. Ross(2) follows. (An enlargement and explanation of each of these will be found in Appendix D).

Duties of directors

(1) Goal and policy determination
(2) Finance planning, control and health
(3) Appoint the Chief Executive Officer (CEO)
(4) Delegation of duties
(5) Monitor progress
(6) Make by-laws
(7) Provide for board continuity
(8) Prepare annual report and annual meeting
(9) Give impetus to growth and/or quality
(10) Develop a strong and healthy board.

In the light of all of the above, the problem facing a full time producer in carrying out the duties required as a Director is recognized.

Appointment of Directors

It was noted that there are two methods of appointing Directors: provincial commodity boards each appoint one member and the only qualification restriction is that the one so appointed be a resident of that province. The Governor-in-Council appoints the other two Directors.

The suggestion was made that Director eligibility should be restricted to individuals making the preponderance of their income from chicken marketing. However, with required time spent on Agency business extending to six weeks or more per year, the obtaining of Directors able to devote the time necessary to Agency business and to the making of "good" decisions, is a paramount consideration.

Recommendations

THAT every effort be made by commodity boards to appoint as Directors producers who understand the chicken production business, the importance of the Agency to the well being of chicken producers and the time that will be required of them in fulfilling their obligations.

THAT the duties of Directors be set down and made available to potential candidates before appointment so that they will know what is expected of them.

THAT Directors upon appointment be called to a seminar at which they would be provided with detailed information on the Act, the Plan, the By-laws, a record of problems which have confronted the Agency and the resolutions of them, and the objectives and goals of the Agency. On the latter point it should be made clear where the Agency started, what it has accomplished, what it hoped to accomplish and what remains to be resolved.

Directors - Duration of Appointment

It became very clear in our discussions and study that Directors recognized the difficulty in feeling comfortable in the role of Director until they had some experience on the Agency. On the other hand, some feeling was expressed against a practice in some marketing boards of having the same representatives for many years.

Recommendations

THAT steps be taken to have Directors appointed for a two year term with one half being appointed each year.

THAT consideration be given to restricting continuous membership to a maximum of four years. This recommendation would not preclude re-appointment following a break in appointment (presumably a break of two years).

Chairman

A most important and onerous post on the Board of Directors is that of Chairman who is elected by the Board itself. Because of its importance, great care must be taken in selection. Because of the time required in fulfilling the role of Chairman, there may be difficulty in finding one qualified and willing to serve. Thus, planning should start considerably in advance of appointment.

Recommendations

THAT the Agency carefully plan the progression from Director to Chairman and seek the support of Commodity Boards in putting forward competent and willing Directors able in the Board's opinion to properly fill the role of Chairman if so selected by the Agency Board.

THAT if the Agency finds itself in difficulty in the foregoing, it solicit the support of the Minister of Agriculture in having him name as one of his appointees to the Board a candidate suitable for the post of Chairman.

THAT the Agency provide that the term of Chairman be at least 2 years.

Staff

In our discussions, we found a variety of opinion about staff quantitatively and qualitatively. There were comments about relationships of staff with the Board and about the location of head office.

It was found that the Manager has not been given a list of his duties and job specifications and the other staff have not been given a list of their duties and job specifications.

Since the Agency is responsible for the livelihood of many people, for an industry generating just under $1 billion at the wholesale level, and one composed of many sectors, there is need on staff for person(s) with a good knowledge of management, and of the sectors of the industry including producers, processors, wholesalers, retailers and the hotel and restaurant industry.

Some of the foregoing background knowlege is lacking and the number of staff is insufficient to give the service necessary to the Board and the industry.

It was noted that the budget for 1983 provides for increased staff namely a research assistant, a part-time information officer and an inspector.

Another area which should be examined is that of Agency office operation in the absence of the Manager. There should be sufficient depth in the staff for continuity of operations in the absence of the Manager.

Recommendations

THAT a management committee which could be the Executive Committee be given ongoing delegated powers and responsibilities in the area of Agency staffing, budget and operations including licensing, enforcement and promotion.

THAT the Agency authorize this committee, upon its review of the Agency staff, to strengthen and expand it by the appointment of person(s) having the background and knowledge outlined above.

THAT the committee prepare detailed job-specifications for the Manager, including limits of delegated authority; that it have the Manager prepare for its approval, detailed job specifications, including limits of delegated authority for other staff members, and that upon approval each member of the staff be provided with such job specifications for his or her position.

THAT the Agency be given the responsibility for the supervision and the co-ordination of enforcement of the provisions of the Plan and that it be adequately staffed to perform this function.

Planning

An organization such as the Canadian Chicken Marketing Agency must have a clear idea as to where it is going in terms of its future development and programmes. Otherwise it is not possible to make current policy decisions that fit into, and support, plans for the future.

Recommendations

THAT a Planning Committee be established with responsibility for developing proposal for Agency consideration in respect of future programmes and courses of action for the Agency.

Organization and Operation

All of the foregoing recommendations are designed to provide the Agency with Directors and staff knowledgeable about their responsibilities and capable of carrying them out. However, organization of these people should be such as to allow Directors of the Agency to carry out their responsibilities in a less time-consuming fashion.

There is an almost unanimous view that an excessive amount of time is taken up at Agency meetings by background discussions and on basic information, although significant steps recently have been taken to provide agenda and background papers prior to such meetings.

It is understood that there are present at Agency meetings as many as 30 people, with no limitation on the time of speaking or the persons who may speak.

It must be recognized that Agency meetings should be spent in setting policy not end results. For example, on the subject of over-base quota, the Agency should determine principles or formulae covering how it should be allocated and not haggle, bargain and horse trade over actual figures.

Every serious matter for consideration by the Board should come to the Board from a committee or from staff with a recommendation, although it is generally a good procedure to have in the briefing for the Board a number of alternatives or options, but in every case where options are given, the pros and cons of such options should be given and there should be a recommendation from the committee or staff as the case may be.

It is alleged that some Directors think that staff should not provide policy options because it is felt that they are entering the policy field which is the prerogative of Directors. This is a fallacy, of course, because staff is there to carry out policy and to provide policy makers with information which will save them time in making policy. Experienced staff are aware of problems concerning policy questions and should strive to include in their policy recommendation how each option will or will not impinge on established policy. On policy decision-making matters staff or committees should provide and Agency decide.

The Agency has a number of professionals assisting them. These include lawyers, accountants and cost of production experts. None of these is a policy maker in Agency matters. They are professional assistants like staff, and the Board, from the information they provide coupled with their advice, must decide on policy. However, such professionals rarely know sufficient details of one's business, the chicken marketing business, to recognize the practicability of their recommendations. For example, lawyers cannot be expected to know all the ramifications of the trade and thus draft regulations are only as good trade-wise as the information and instructions provided. From experience, one cannot expect first draft regulations to be perfect in practicability, largely because of insufficient knowledge of the trade having been given to the lawyer. This means that close scrutiny must be made of draft regulations before approval by the Agency.

The Agency has not been in existence long and it has had several managers. The expertise of provincial board managers could be used to a greater extent. They can play a more significant role in Agency business which need not be at Directors' meetings.

The question of the degree of cooperation sought and received by the Agency from Provincial Boards has been raised. There is no doubt that the smooth functioning of the Plan requires excellent two way cooperation between these groups. To this end the following recommendations are made.

Recommendations

THAT a managers' committee be formed under the chairmanship of the Agency Manager and composed of at least some of the experienced provincial managers to discuss and consider the practical application of policy alternatives, as well as to review proposed regulations for workability.

THAT consideration be given to assigning to this committee responsibility for developing reasonably standard illegal production enforcement procedures to be adopted and put into effect in all provinces.

THAT any serious matter coming before the Agency should have been first considered by a committee or staff and a paper prepared with policy options (such options perhaps having been selected under the guidance of the Executive Committee), pros and cons, and recommendations to the Agency for their consideration. Such papers should be made available to Directors in sufficient time before the meeting for study before the meeting.

THAT as a general procedure only, Directors take part in discussions at Agency meetings - if Directors wish to have their resource people speak, the permission of the Chairman should be sought. This should be in the By-Laws to aid the Chairman in the conduct of the meeting.

It should be appreciated here that the importance of resource people is recognized but in the interests of policy making and time at meetings, and because of other recommendations, it is felt that such input should precede the meeting through committee work, earlier preparation of papers and study of such papers by Directors with their resource people.

Committees

It was noted earlier in background material that the plan and the By-Laws call for both a Supply Management Committee and a Consultative Committe. The former is to advise the Agency on matters related to global allocation and price while the latter is to provide the Agency with advice on matters except global allocation and price.

While the Supply Management Committee has been operating since the inception of the Agency it seems to have restricted itself to advice on global quota. As for the Consultative Committee, it has never met.

The composition of these two committees is quite similar except that the Consultative Committee includes a representative nominated by the Canadian Restaurant Association and has no representation from provincial governments.

This situation bears examination by the Agency and in addition to the following recommendation it would require action by the Agency in respect of the Plan and the By-Laws if the decision is to substitute committees with narrower terms of reference than those specified for the Consultative Committee.

Recommendations

THAT the Agency ensure committees are selected with a composition of people experienced on the subject whether or not they are Directors, that such committees have clear-cut terms of reference before they start their work and that such terms of reference be given to the committee members and the Agency.

THAT the Agency ensure that there is a clear definition of the duties of the Chairman and of the Executive Committee and that such terms of reference be given to the Chairman, the Executive Committee, the Manager and the Agency.

Location of Agency

There are many contact points for the Agency in pursuing its task. Most of these are concentrated in Ottawa when you consider Agriculture Canada, External Affairs, Council, lawyer, Canadian Egg Marketing Agency, etc.

Recommendations

THAT in order to maintain more effective contact on a daily basis with many of the related bodies, government and others, the offices of the Agency be moved to Ottawa.

DECISION MAKING PROCESS

The current procedures followed by the Agency to arrive at decisions concerning its operation are, on the face of it, essentially those of any other organization of a similar nature. Basically, the Executive Committee, working with the Agency staff reaches a decision as to the nature of the agenda for each meeting, material in appropriate cases is developed and an agenda, along with suitable material is sent to Directors usually about two weeks prior to the meeting. The Executive Committee meets immediately prior to the scheduled meeting to review the agenda.

At the Agency meeting, the agenda items are discussed individually and where appropriate a vote is called. Resolutions are carried by a simple majority unless questions covered by regulations as to quota, levies and penalties are concerned, in which case a positive vote must also include the vote of provinces representing at least 50 percent of the total market share. As appropriate, the Executive Committee, other committees, the Agency staff or the legal advisor implement Agency decisions.

Agency meetings are held as needed with six being held in 1981 and eleven in 1982.

Concern has been expressed that the decision-making processes of the Agency have tended to be too protracted and that for this reason, deadlines have, from time to time, not been met and perhaps more seriously, problems have been allowed to reach crisis proportions rather than having been brought under control through prompt decisions and decisive actions. An allied problem which was discussed earlier, is that of the amount of time that a Director must currently devote to Agency business. Having said this it is recognized that a "good" decision arrived at slowly is usually better than a "poor" decision made in haste.

Statistical Matters

Many of those interviewed raised the problem of the time spent in the discussion of the relative merits and accuracy of data from one source versus that from another, allegedly without verification as to the merit of the data, and rather that sometimes conflicting data were used to substantiate a point being put forward by its sponsor.

Recommendations

THAT agreement be reached, possibly on the recommendation of a technical committee, on the "approved" source of data to be used for decision-making purposes in respect of any particular subject and that only data from the "approved" source be used until such time as the technical committee recommends that a change be made.

Briefing Material

As was outlined earlier, Agency Directors were questioned concerning the adequacy and timeliness of briefing and agenda material received by them prior to Agency meetings. While there was agreement that there has been recent improvement, there were differences of opinion in respect of the current situation. Indeed the view was expressed that there was little need for advance briefing as matters were usually discussed at several meetings prior to a decision being reached. It would seem to be essential that pre-meeting material be as complete as possible, that it include policy options and that it reach Directors in sufficient time prior to a scheduled meeting to permit them, if necessary, to consult with the members of their own Provincial Board.

Recommendation

THAT every effort be made to prepare briefing material, with policy options, such options being developed by the Agency staff under the direction of the Executive Committee, this material to reach Directors in sufficient time prior to Agency meetings to allow Directors to consult as necessary with their Provincial Board. Where appropriate the Executive or another Committee should make recommendations concerning the policy options presented. The provision of such material should do much to expedite decision-making.

(It is appreciated that this recommendation essentially duplicates one made earlier in respect of committee structure but it is repeated here because of its implications for decision- making.)

Regulations

There has been at times delay in the authorization and/or implementation of regulations for a variety of reasons including uncertainty as to the total effect of the particular regulation on the sector involved which renders the discussion and decision-making more protracted than otherwise might be the case.

Recommendation

THAT all proposed regulations be sent to the organization or organizations representing the sectors affected by the proposed regulation for comment prior to their approval by the Agency and that copies of any such comments, along with a summary of the substance of discussion on the regulations accompany the regulations when submitted to Council for approval.

Voting

Under current Agency procedures the number of Directors abstaining from voting on a question is counted in determining the number required for a majority. Thus if 10 directors are present and 4 abstain, 4 vote in favour and 2 against, the motion is lost despite the fact that a majority of those expressing an opinion were in favour of the motion. This can lead to delays in decision-making and frustration if one presumes that those who abstained did so because of lack of direct interest or involvement in the matter.

In addition to the question of abstentions in the voting procedure, two other points of procedure were raised by those interviewed. The first of these was the use of a weighted voting procedure, under which the vote of the Director from each province would be weighted on some basis, such as the percentage of total Canadian production represented by that province's production or the percentage of the total number of Canadian producers. It is considered that a procedure of this nature is such that it would result in a situation completely contrary to the concept being stressed in this report, namely that of all Directors working together for the national interest and thus, that of all producers. Indeed such a procedure would reinforce the view that the major function of Directors is to defend the interests of their provinces rather than to work to integrate these interests into the common good.

The second point raised was that on some items, for example production levels, certain Directors may not wish to vote either for or against the level in the resolution but rather, would prefer a compromise figure. In such a case a balloting procedure could be useful, using say, three levels, that of the suggested level, one above and one below and following the balloting procedure, with the level receiving the least votes being dropped from subsequent ballots.

Recommendation

THAT those abstaining from voting on an issue not be counted in determining whether a majority has voted in favour of the issue.

THAT the Agency consider the use of a balloting procedure in arriving at a consensus on certain controversial matters.

Objectives of the Plan and the Agreement

There was widespread agreement that a major factor impeding decision-making at the Agency level is the relatively imprecise nature of the aims and objectives of the Agency as outlined in the Plan and the Agreement. While the reason for these objectives being general in nature is understood as being based on the need to provide the Agency some flexibility, there is general concern that an inappropriate amount of time is spent on interpretation which has led to delays and friction within the Agency.

Recommendation

THAT the Agency develop proposals for more detailed, specific and comprehensive objectives and that these proposals be submitted to the Council and through the Council, to the Signatories for consideration and possible inclusion in the Plan and the Agreement.

Guidelines

Council has developed guidelines for agencies, for example, in respect of the basis on which cost of production formulae are to be determined. While some have expressed concern at the nature of certain aspects of the guidelines, their issuance has clarified the position of Council as to what is acceptable and these guidelines have removed some uncertainty thus expediting the acceptance and approval of the cost figures used in establishing provincial price levels.

Recommendation

THAT Council, in consultation with the Agency, develop guidelines in areas of its responsibility other than the cost of production formulae.

Operations Manual

In a complex operation such as the Agency and in the face of a potential turn-over of Directors on a short term basis, it is essential that all Directors be fully aware of their duties, role and responsibilities, along with those of the Agency, and the background of prior major decisions made and courses taken. Additionally, all involved should be aware of the role to be played by others, including the Council, Provincial Boards, Supervisory Agencies, and the industry and its organizations.

Recommendation

THAT an operations and background manual be developed and kept up to date for the ongoing information of Directors.

Periodic Reports to Directors

In view of the number of issues of concern at any one time, it would be desirable that Directors be kept current in respect of such matters in order that they might, if necessary, consult with Provincial Board members between scheduled meetings of the Agency. As well, if Directors are kept informed on an ongoing basis, valuable meeting time could be saved.

An allied aid to the total information package available to Directors is the minutes of previous meetings. However, their usefullness depends on their completeness.

Recommendation

THAT a system of periodic reports (preferably weekly) to Directors be instituted by the Agency. These reports should outline Agency activities, actions taken to implement decisions made at Agency meetings and forewarn of developing problems. As well, brief statistical material could be included as appropriate.

THAT the minutes of Agency and Committee meetings, as well as recording decisions, include at least a summary of the nature of the discussion relative to any matter reported in the minutes and that the minutes reach Directors well in advance of the subsequent meeting.

RELATIONSHIPS BETWEEN SECTORS

Distrust is rampant and one has the feeling that chicken producers are particularly distrustful of "bureaucrats". This included elected representatives, public servants (federal and provincial), Council (councillors and staff), and agency staff. Nonetheless, there are many instances where provincial boards who have been operating much longer than the Agency have excellent rapport with their Departments of Agriculture and Supervisory Boards.

The distrust found covered individuals in some cases but was generally extended to the organizations these individuals served.

To counter, it should be recognized that:

1. Parliament has agreed that producers should have the means to manage supply in order to realize fair returns from chicken production and marketing.

2. Parliament has provided that in the process, producers may form an Agency with producers providing considerably more than half of the Directors, but:

a) as with any Corporation, Directors must act as required by law (this includes the Farm Products Marketing Agencies Act and responsibilities like those in the Canada Business Corporation Act);

b) There is an overseer to protect the public interest; and

c) all participants are bound by the Farm Products Marketing Agencies Act.

Certainly in the sectors of chicken production and marketing, from the farm up to and including chicken processing, there is recognition that a healthy industry could not be viable without the management of supply. Naturally, there may be different views about the details of how the supply should be managed but there is support for the principle by the Federal Government, Provincial Governments, Departments of Agriculture, Supervisory Boards, Council, Processors, Hatcheries and Feed Manufacturers.

Governments have given wide powers to producers and it should not be surprising that in their legislation they have provided for Supervisory Boards and Council to see that the public interest is protected. It should also be recognized that such legislation has not only spelled out the roles of Commodity Boards and the Agency but also the roles of Supervisory Boards and the Council. These bodies too are bound by the legislation. All are obliged to carry out the mandates assigned to them by the legislation. All are obliged to further the stated objects of the Agency.

If this is recognized, a giant step forward is made in realizing that co-operation among the parts is necessary to ensure that this significant industry is viable and will continue to expand. One should build on this strength and through this strength compromise on issues which are weakening the overall process and leading to disrespect for the Agency, e.g. illegal production, interprovincial movement.

Decisions Taken at Signatories' Meetings

Under the Plan and the Agreement, meetings of the Signatories are called when problems arise that cannot be solved by, or are outside the jurisdiction of, the Agency or Council. At such meetings decisions are made in respect of actions to be taken by the Agency. However, there is no direct mechanism to ensure that the directions coming from such meetings are put into effect nor is there a formal reporting procedure that would keep Signatories informed as to the progress of the implementation of their decisions.

Recommendation

THAT procedures be developed to ensure that decisions made at meetings of Signatories be put into effect as promptly as is feasible and that Signatories be kept informed of progress.

Overbase Quota Allocation

Representations have been made by many that the most contentious and time-consuming subject dealt with by the Agency is that of the the allocation of overbase quota and the interpretation and weighting of the factors on which the allocations are to be based as set out in the Agreement. Indeed, it has been stated that due to the lack of information on which to base the calculations, the application of certain criteria is not possible.

Recommendation

THAT the factors involved (criteria) and the procedures to be used, including factor weighting in the allocation of over-base quota, be clearly defined by the Signatories.

Appeals

It is felt by some at least, that current appeal procedures are unduly formal and rigid and that a useful step would be to institute a more informal procedure under which the Agency and others could bring their problems before Council for resolution. It is not envisaged that such an arrangement would have the force of the formal appeals procedure but would still place an obligation on those involved to carry-out any decisions reached. Such a hearing would be conducted under reasonably uniform rules and procedures and its success would be dependent on the parties involved having made prior agreement to abide by any decisions made.

Recommendation

THAT Council consider the development of an informal "hearings" procedure, a condition of which would be that appellants make a prior commitment to agree to abide by decisions made or agreements reached.

ILLEGAL PRODUCTION

While the mandate under which this work was undertaken was limited to the consideration of, and recommendation concerning, the organizational structure and decision-making processes of the Canadian Chicken Marketing Agency, it is evident that the latter of these is directly affected by a malaise involving all bodies and organizations concerned. Briefly and bluntly stated, it is distrust. Distrust that has led to confrontation instead of co-operation, confusion rather than co-ordination. It seems evident that much of this can be attributed to the issue of illegal production, and the failure of those responsible to grasp and solve this problem, coupled with the apparent lack of realization that there are benefits to be derived from a national supply management programme other than the control of the international border.

It is suggested that all bodies involved should review their role and position in respect of illegal production in order that this matter be

resolved at the earliest possible moment so that the decision-making processes of the Agency may operate without the impediment of this disruptive issue.

Further, it is suggested that all bodies involved renew their commitment to, and support of, the philosophy and objectives of a national marketing agency.

ACKNOWLEDGEMENTS

The authors wish to acknowlege the outstanding degree of cooperation they were afforded by all groups and individuals contacted. Without exception, discussions were full and frank and as will be noted, the report is based in large part on suggestions made by participants. In particular, we would thank the Directors, the General Manager and staff of the Agency who supplied promptly and fully, all material and information requested.

We also wish to thank the National Farm Products Marketing Council and its staff for their cooperation and assistance.

APPENDIX A

Questions used as a basis for interviews - depending on the direction the discussion took, all those interviwed may not have been asked every question. Additional follow-up questions were used as circumstances warranted.

Directed specifically, but not exclusively, to Agency Directors:

1. When do you receive briefing material in respect of matters to be considered at Agency meetings? Committee meetings? Is this satisfactory?

2. What procedures do you follow in order to consult with other members of the group you represent prior to an Agency meeting? Committee meeting?

3. When votes on a policy or related matter are taken, on what factors is your decision to vote based? (e.g. local Board policy, provincial interests, national interests, local Board instructions, directions from Supervisory Boards or Department of Agriculture, etc., etc.).

4. Are Agency meetings held with sufficient frequency?

5. Are Directors' decisions implemented promptly and effectively?

6. Are bonding arrangements satisfactory?

7. Are Agency's legal powers adequate?

8. Is Agency adequately funded and staffed?

9. What, in your view, should be done to improve Agency organization and operations?

To All interested Parties:

1. How is quota allocated to individuals? Are you satisfied in general with global and provincial quota determination and allocation procedures?

2. What enforcement procedures are in effect? Are these adequate?

3. Is off-quota (unregulated and illegal) production a problem? How extensive is it?

4. Is adequate information available on provincial or regional consumption?

5. Is interprovincial movement of product (live, processed or further processed) known?

6. Are U.S./Canada border controls adequate?

7. Is "sourcing" handled quickly and efficiently?

8. How do you view the relationship between the various players?
(i.e. Agency, Provincial Boards, Supervisory Boards, Departments of Agriculture, Council, processors, retailers, etc.).

9. Are over-quota penalties handled quickly and efficiently? Are bonding procedures realistic?

10. Comments in respect of cost of production and pricing procedures.

11. Is statistical information adequate?

APPENDIX B

List of Organizations Interviewed by Consultants and Number of Representatives Present

Organization	Number of Representatives
Saskatchewan Natural Products Marketing Council	2
Saskatchewan Broiler Chicken Producers Marketing Board	4
Manitoba Department of Agriculture	3
Manitoba Natural Products Marketing Council	2
Manitoba Chicken Broiler Producers' Marketing Board	4
British Columbia Department of Agriculture	1
British Columbia Marketing Board	2
British Columbia Chicken Marketing Board	3
Alberta Department of Agriculture	1
Alberta Agricultural Products Marketing Council	2
Alberta Broiler Growers' Marketing Board	2
Ontario Department of Agriculture and Food	2
Ontario Farm Products Marketing Board	2
Ontario Chicken Producers' Marketing Board	5
Quebec Department of Agriculture Fisheries and Food	1
Quebec Agriculture Marketing Council	2

Organization	Number of Representatives
Quebec Federation of Chicken Producers	2
New Brunswick Department of Agriculture and Rural Development	1
New Brunswick Farm Products Marketing Commission	6
New Brunswick Chicken Marketing Board	4
Nova Scotia Department of Agriculture	1
Nova Scotia Natural Products Marketing Council	1
Nova Scotia Chicken Marketing Board	2
Newfoundland Chicken Marketing Board	1
Canadian Poultry and Egg Processors Council	4
Canadian Hatchery Federation	3
Canadian Feed Industry Association	1
Canadian Chicken Marketing Agency	4
Canadian Consumers Associations	1
Canadian Turkey Marketing Agency	1
Department of Industry, Trade and Commerce	1
Department of External Affairs	2
Agriculture Canada	4
National Farm Products Marketing Council	8
Submissions Received	5

APPENDIX C

Executive Committee

Composition - Chairman, first Vice-Chairman and Second Vice-Chairman.

Duties - as from time to time assigned to it by the Agency.

Supply Management Committee

Composition	Appointed By
One Producer Representative	Canadian Broiler Council
One Consumer Representative	Consumers Association of Canada
One Processor Representative	Canadian Poultry and Egg Processors Council
One Further Processor Representative	Canadian Poultry and Egg Processors Council
One Hatchery Representative	Canadian Hatchery Federation
One Feed Industry Representative	Canadian Feed Industry Association
One Industry Representative	Department of Industry Trade and Commerce
One Retailer Representative	Retail Council of Canada
One Agency Representative	Canadian Chicken Marketing Agency

One representative of each of the provincial governments including the unregulated area.

One representative of the Fast Food Chain industry appointed by the Agency in consultation with National Council

One representative of Agriculture Canada

Duties - to advise the Agency on matters related to the global allocation and price.

Consultative Committee

Composition and Appointment - identical with the Supply Management Committee except that there shall be one representative nominated by the Canadian Restaurant Association and no representation by provincial governments.

Duties - to provide the Agency with advice on all matters except the global allocation and price, relating to the efficient operation of the Agency's marketing plan.

Standing Committee of the Agency

Composition - members of the Canadian Broiler Council.

Duties - to advise the Agency on matters of concern to the Provincial Producers Marketing Boards and to the producers in the provinces represented by the Canadian Broiler Council.

Other Committees

May be established from time to time by the Agency as it is deemed necessary and proper.

The By-Laws provide that each committee established by the Agency shall recommend to the Agency the rules of procedure which are to govern its operations and that the Agency, upon receiving such recommendation may adopt, vary or refuse to approve such rules of procedure.

The following "Other Committees" of the Agency have been established.

Live Weight Conversion Committee

Composition - four Board Secretary Managers from New Brunswick, Quebec, Ontario, and Saskatchewan, and the Director of Economic Research, (C.C.M.A.) appointed by Agency Chairman.

Duties - to ascertain weight yield from live to eviscerated on a provincial basis.

Cost of Production Committee

Composition - three Directors from New Brunswick, Quebec, and Saskatchewan as named by Chairman and National Farm Products Marketing Council representative named by Chair of National Farm Products Marketing Council.

Duties - to request proposals for a cost of production study, to recommend a firm to the Agency to do this study and to work with the appointed firm until the study is accepted by the Agency.

Information Committee

Composition - four members appointed by the Canadian Poultry and Egg Processors Council and four from the Agency appointed by the Executive Committee of the Agency.

Duties - to determine the information needed by the Agency to better serve the total industry and to recommend to the Agency a program and a time-frame for the implementation of the appropriate regulations.

Criteria Committee

Composition - 10 members with one nominated from each province and Director of Economics Research (C.C.M.A.) appointed by the Agency.

Duties - to re-examine the allocation formula and the method of implementation made to C.C.M.A. by the Signatories Technical Committee in time for allocation of 1982 production quotas.

APPENDIX D

(Extract from "Canadian Corporate Directors in the Firing Line" by Murray G. Ross, McGraw-Hill Ryerson Limited)

Duties of Directors

1. Goal and Policy Determination

The board is responsible for establishing both long term and short term goals for the corporation. This is not to say that management does not formulate these goals and objectives but, if this is the practice, automatic approval by the board should not be expected. The board has an obligation to explore, question, and change, if necessary, any such plans presented by the Chief Executive Officer.

2. Finance Planning, Control and Health

Almost all directors recognize these as some of their major responsibilities. This may be less in non-profit organizations but, as already stated, the obligation is no less and the need probably much greater.

What is involved here are careful budget plans for capital and operating costs, financial arrangements for loan, ... - in short, a complete annual financial forecast. Once having approved a financial plan, the board has an obligation to assure itself in monthly reports that all is going as planned, and to take such steps as necessary to keep the corporation in a healthy financial position.

3. Appoint the Chief Executive Officer (CEO)

Many directors consider this their most important task; and with good reason. As one director said, "The better he is, the better we look". And, of course, few will question that it is the initiative, knowledge and experience, and motivation of the CEO that determines the character and success of the enterprise.

This, then, is one of the major tasks of a board - to find the best person available for the position of CEO...

There are considerations beyond finding the right person. ... What is most urgent, perhaps, is to clarify relations between the board and the CEO. This is the

opportunity for mutual understanding - preferably put into writing - of precisely what duties are assigned to the CEO and what obligations the board has for monitoring the work of the CEO and welfare of the whole enterprise. ...

4. Delegation of Duties

A board must delegate certain duties to its CEO and often to committees such as finance, compensation, audit, executive, etc. Specific terms are necessary for each. ...

The by-laws of some corporations give considerable authority to committees eg. "The Executive Committee shall have all the powers of the Board when the Board is not in session insofar as such powers can be legally conferred upon or delegated to the Executive Committee except in cases in which specific directions shall have been given by the Board".

In further discussing committee organization Ross goes on to say. *"There appears to be a tendency ... to organize committee work in a manner that will allow directors to focus on problems of greatest import to the corporation. ... This represents a willingness on managements' part to utilize directors' knowledge and experience in crucial areas of corporate activity. The committees do not, of course, usurp managements' role but they do contribute to the formulation of policy and underline the board's function in establishing direction for the corporation.*

5. Monitor Progress

There are two types of judgment to be made in respect of progress - quantitative and qualitative.

6. Make By-Laws

Of all the duties of directors, the reading of the by-laws, one would judge, is the most neglected. And yet these, just as the law, govern actions by the board. The by-laws, and any changes in them, must be approved by a meeting of shareholders or members, since they guide the direction and manner in which the corporation operates, they are of the greatest importance.

7. Provide for Board Continuity

The wise nominating committee will know a spread of ages is essential for board continuity just as some spread in areas of specialization and competence is necessary for effective consideration of the many issues that come before a board.

8. Prepare Annual Report and Annual Meeting

It is the duty of the directors to prepare an annual report and to plan the annual meeting. Of course, much of the work is delegated to auditors, solicitors and officers of the company. But their work can no longer be rubber stamped.

9. Give Impetus to Growth and/or Quality

The traditional role of the board is to react to reports and issues raised by the CEO and, of course, it is the latter whose insight and initiative makes for expansion and higher quality. But board members themselves should be free to initiate ideas and proposals that might promote the purpose of the corporation.

10. Develop a Strong and Healthy Board

While there is no data to support the assertion, it seems probable that a board functions more effectively if there are separate persons holding the positions of Chairman and the position of CEO. If the CEO is Chairman, as he so often is, he plays a dual role, performing two quite different functions that are, in some respects, incompatible. The purpose of the Chairman is to introduce the issue, encourage discussion, summarize the points made, and secure agreement, if not consensus, on the resolution of the issue.

Another function performed by what may be called conscientious boards is self examination, i.e. a close look at how they operate as responsible boards.

There are many other things that make for good board work: an efficient secretariat that handles the legal and clerical work; an agenda that separates routine and important issues; good relations between the board and the CEO; a diverse membership of mutual respect; stimulating board meetings in which there are new and interesting reports, issues, and an ethos of harmony and good will.

The ten items by no means exhaust board responsibilities, but if these are fully met one can be certain that there is an able, conscientious and well-motivated board."

RAPPORT PRESENTE AU CONSEIL NATIONAL

DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES

PAR HAYS & WILLIAMS LIMITED

ETUDE EN VUE D'EVALUER LE RENDEMENT DE

L'OFFICE CANADIEN DE COMMERCIALISATION DU POULET

TABLE DES MATIERES

	page
Résumé	1
Mandat	2
Evolution de l'Office	2
Modalités	4
Composition de l'Office	5
Historique	6
Observations et recommandations	9
Organisation de l'Office	9
Fonctions des directeurs	10
Nomination des directeurs	10
Durée du mandat des directeurs	11
Président	11
Personnel	12
Planification	13
Organisation et fonctionnement	13
Comités	15
Bureaux de l'Office	15
La prise de décision	16
Questions statistiques	16
Exposés	16
Règlements	17
Vote	17
Objectifs du plan et de l'entente	18
Directives	18
Manuel de référence	19
Rapports périodiques aux directeurs	19
Rapport entre les secteurs	19
Décisions prises lors des rencontres des signataires	20
Attributions de contingentement supplémentaire	21
Appels	21
Production illégale	21
Remerciements	22
Annexe A - Questionnaire	23
Annexe B - Liste des personnes interviewées	25
Annexe C - Comités	27
Annexe D - Fonctions des directeurs	30

RESUME

Ce rapport est le résultat d'une étude sur l'organisation, le fonctionnement et les mécanismes de prise de décision au sein de l'Office canadien de commercialisation du poulet, commandée par le Conseil national de commercialisation des produits agricoles. L'étude a entraîné la réalisation d'entrevues avec des représentants des divers secteurs en cause et la consultation des registres disponibles.

Le but principal du rapport est d'attirer l'attention de l'Office et de ses directeurs sur la nécessité d'une plus grande coopération et d'une meilleure coordination en vue d'assurer le succès de l'Office, et ce dans le meilleur intérêt de tous les producteurs, peu importe leur province de résidence. Il ne s'agit pas d'ignorer les intérêts provinciaux, mais plutôt de les intégrer à un programme national plus cohérent.

Le rapport fait état des problèmes qu'éprouvent les producteurs à s'acquitter de leurs fonctions de directeurs et propose un élargissement des travaux confiés au personnel de l'Office.

Le rapport contient également de nombreuses recommandations particulières touchant l'organisation, le processus de décision et les relations entre divers organismes.

Rapport présenté au Conseil national
de commercialisation des produits agricoles
par Hays & Williams Limited
Etude en vue d'évaluer le rendement de
l'Office canadien de commercialisation du poulet

Lors de sa réunion du 10 novembre 1982, le Conseil national de commercialisation des produits agricoles (le Conseil) a adopté la résolution suivante:

"Que le Conseil fasse une évaluation détaillée du rendement de l'Office et de son personnel (A.C.C.P.) portant sur l'ensemble de la gestion des affaires de l'Office."

Voici les éléments du mandat:

Objectifs

Examiner l'efficacité du processus de prise de décision et du fonctionnement de l'Office, ainsi que la qualité de ses rapports avec les offices provinciaux dans le cadre de l'implantation conjointe du Plan canadien de commercialisation du poulet.

Ampleur des travaux

L'étude porte sur les aspects suivants:

i) la pertinence des renseignements fournis en vue de la prise de décision;

ii) l'à-propos des décisions et la direction des réunions de l'Office;

iii) l'implantation réelle par la direction des décision prises par les directeurs;

iv) le financement approprié des travaux de gestion et d'administration courants permettant à l'Office de réaliser ses objectifs;

v) le niveau de coopération et de soutien recherché et obtenu auprès des offices provinciaux des produits primaires en vue de l'implantation des programmes de l'Office.

EVOLUTION DE L'OFFICE

La production de poulet de chair est une industrie en pleine expansion (progression de 35 pour cent en moins de 13 ans) englobant la production de poulet de gril et de poulet à rôtir pour la maison, les restaurants, les établissements à service rapide. Les exportations sont négligeables et le niveau des importations actuelles en vertu d'un accord négocié avec les Etats-Unis correspond à environ six et un tiers pour cent de la production canadienne.

Les éléments importants de l'industrie sont les suivants: les producteurs d'oeufs d'incubation, les couvoirs, les usines d'aliments, les producteurs de poulet, les conditionneurs, les grossistes, les restauranteurs, les établissements à service rapide et les commerçants au détail. En 1982, la valeur des ventes au niveau du producteur atteignait près de 563$ millions et 910$ millions au niveau des grossistes.

Toutes les provinces produisent du poulet, mais 70 pour cent de cette production est concentrée dans deux provinces centrales.

La production de poulet de chair a beaucoup progressé. Par exemple, la croissance d'un poulet de gril se fait en un peu moins de sept semaines, alors qu'il fallait 12 semaines il y a 28 ans. Théoriquement, un producteur peut avoir sept cycles de production par année, c'est-à-dire que des installations d'aujourd'hui ayant la taille de celles qui étaient utilisées il y a 28 ans peuvent produire 75 pour cent plus de poulet.

Ces progrès ont entraîné la recherche de méthodes de gestion de la commercialisation puisque la demande des consommateurs ne progressait pas au même rythme que les techniques de production. Ce déséquilibre a entraîné une désorganisation des conditions de commercialisation, une variation extrême des prix ainsi que des pertes financières et des faillites en période de régression. C'est ainsi que les provinces ont créé des offices de commercialisation afin de gérer l'offre et de stabiliser le marché. Cette mesure leur permettait de contrôler la mise en marché à l'intérieur d'une province, mais non la commercialisation interprovinciale. En 1967, le Parlement du Canada adoptait la Loi sur la vente des produits agricoles pour venir en aide aux offices de commercialisation des produits agricoles d'une province à l'autre. Cette loi contenait les mécanismes de délégation des responsabilités en matière d'exportation et de vente à l'extérieur des provinces uniquement. Toutefois, l'accroissement de la production dans plusieurs provinces a entraîné une concurrence qui s'intensifiait au fur et à mesure de l'augmentation des importations en provenance des Etats-Unis. Ni les lois provinciales, ni la Loi sur la commercialisation des produits agricoles du gouvernement fédéral ne permettaient aux offices provinciaux de régir les mouvements des produits en provenance des autres provinces ou des autres pays.

Pour toutes ces raisons et aussi parce qu'un pays peut contrôler les importations s'il a un programme national de gestion de l'offre (en vertu de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce - GATT), le gouvernement fédéral a pris les mesures nécessaires pour établir un office de commercialisation des produits agricoles en réponse à la demande des producteurs. En janvier 1972, le Parlement adoptait la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme réservant le contrôle de la production (gestion de l'offre) aux agences s'occupant de la volaille et des produits de la volaille.

Cette initiative a entraîné la création de trois agences nationales pour la volaille et les produits de la volaille, l'une pour les oeufs, une autre pour la dinde et enfin une pour le poulet. Chacune de ces agences est autorisée à gérer l'offre. L'Office canadien de commercialisation du poulet a été établi en 1979.

Le programme de gestion de l'offre comprend entre autres éléments le contrôle de la production au Canada, le partage de cette production entre les provinces faisant partie de l'Office, le contrôle des prix, le contrôle du déplacement des produits au Canada et le contrôle du déplacement des produits entre une province ne faisant pas partie de l'Office (région non réglementée) et une province faisant partie de l'Office (zone réglementée).

Le gouvernement fédéral s'est réservé le pouvoir de limiter les importations grâce à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation.

La Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme accorde l'autorité nécessaire pour tous les autres aspects essentiels au programme de gestion de l'offre. Cependant, en raison de conflits possibles entre les producteurs et d'autres secteurs de l'industrie et entre les producteurs et les consommateurs, la loi prévoit un organisme de surveillance du fonctionnement des offices. Cet organisme fait en sorte que les offices respectent les dispositions de la loi et du plan de mise en marché prévues dans la loi.

Cet organisme de surveillance, c'est le Conseil national de commercialisation des produits agricoles. Sa composition, ses objectifs et ses fonctions sont décrits dans la loi.

L'une des fonctions du Conseil consiste à surveiller le fonctionnement des offices et de s'assurer qu'ils s'acquittent de leurs responsabilités conformément aux objectifs établis pour ces offices.

Les objectifs d'un office sont prévus dan la loi:

(a) favoriser l'existence d'une industrie de production et de mise en marché forte, efficace et concurrentielle dans le domaine des produits réglementés qui tombent sous sa juridiction; et

(b) tenir compte des intérêts des producteurs et des consommateurs en matière de produits réglementés.

En raison des interrelations entre les divers éléments de l'industrie et entre les producteurs et les consommateurs, le ministre de l'Agriculture, agissant au nom du Cabinet fédéral, a émis des directives au début de 1979 permettant au Conseil national de commercialisation des produits agricoles d'accroître son rôle en matière d'examen du fonctionnement des offices afin que ceux-ci respectent leurs objectifs. Ces directives touchaient aussi la question des prix aux producteurs et aux consommateurs. Le ministre a également pris les mesures nécessaires pour permettre à l'industrie et aux consommateurs de se faire entendre auprès du Bureau des offices de commercialisation.

MODALITES

Cette étude a été entreprise à la lumière de l'historique et du mandat décrits ci-dessus.

Le Conseil avait écrit à tous les signataires du Plan de commercialisation du poulet et aux organismes dont les membres pouvaient être directement touchés par le plan. Cette lettre les informait de la nature de l'étude et

de ceux qui étaient chargés de sa réalisation. Parmi les personnes à qui le document a été transmis, citons les ministres provinciaux de l'Agriculture, les sous-ministres de l'Agriculture, les Offices provinciaux de surveillance, les Offices provinciaux de commercialisation du poulet, l'Office canadien de commercialisation du poulet, le Canadian Poultry and Egg Processors Council, la Canadian Hatchery Federation et l'Association canadienne des manufacturiers de moulée.

Les experts-conseils ont ensuite fait parvenir à ces mêmes personnes une lettre sollicitant une entrevue et contenant une ébauche des renseignements nécessaires aux fins de l'étude. Une liste des organismes interviewés, ainsi qu'une liste des questions d'entrevue, sont annexées (annexes A et B).

Les entrevues ont été réalisées de décembre jusqu'au début de février.

Les entrevues ont été précédées d'une étude attentive des dossiers du Conseil national de commercialisation des produits agricoles afin de connaître l'organisation de l'Office et de prendre connaissance des procès-verbaux.

COMPOSITION DE L'OFFICE

L'Office canadien de commercialisation du poulet est formé de 11 membres qui agissent comme directeurs. Neuf d'entre eux sont des représentants des producteurs provinciaux désignés chaque année par chacun des offices faisant partie de l'Office. L'Alberta n'est pas membre de l'Office canadien de commercialisation du poulet. Les deux autres membres sont nommés par le gouverneur-général en conseil pour un mandat de deux ans, sur recommandation du ministre de l'Agriculture.

Le Règlement de l'Office prévoit l'élection annuelle d'un président, d'un premier vice-président et d'un second vice-président, la nomination d'un directeur général et l'embauche d'agents et d'employés selon les besoins.

Le Règlement de l'Office prévoit également la création des comités suivants[1]:

comité de direction
comité de gestion de l'offre
comité consultatif
comité permanent

L'Office peut créer d'autres comités selon les besoins.

Le Règlement stipule que chaque comité établi par l'Office doit informer l'Office des modalités de fonctionnement du comité et que l'Office peut adopter, modifier ou refuser d'approuver ces modalités.

L'Office a également établi "d'autres comités".l

comité de conversion du poids vif

---

1. La composition et les responsabilités des divers comités sont décrites à l'annexe C.

comité du coût de production
comité d'information
comité des normes

HISTORIQUE

Le mandat de l'Office décrit précédemment est de développer une industrie du poulet saine et viable dans l'intérêt des producteurs et des consommateurs. L'une de ses fonctions principales consiste à résoudre des problèmes qui présentent des conflits d'intérêt entre les divers secteurs de l'industrie, comme entre les producteurs et les conditionneurs, ou entre les juridictions provinciales par opposition à la juridiction nationale.

Chaque province participante ayant son propre office, l'Office est en fait une confédération de ces organismes provinciaux ayant leurs propres règlements, programmes, politiques et objectifs. La fusion de ces éléments en un programme national cohérent représente une tâche considérable, exigeant beaucoup de patience. La primauté des objectifs nationaux ne signifie pas qu'il faille abandonner les objectifs provinciaux. Au contraire, les objectifs provinciaux doivent être intégrés au plan national.

L'Office est une société à but non lucratif, formée de 11 directeurs ayant la responsabilité de favoriser l'existence d'une industrie de production et de mise en marché du poulet et des produits du poulet qui soit forte, efficace et concurrentielle compte tenu des intérêts particuliers des producteurs et des consommateurs. L'Office est régi par des lois et par un plan autorisé en vertu de ces lois, et il fonctionne sous la surveillance du Conseil, conformément à la loi. L'Office peut faire des règlements (par l'entremise du gouverneur-en-counseil et sur recommandation du Conseil) qui, en plus des règlements établis en vertu des lois provinciales, permettent à l'Office d'implanter le Plan en collaboration avec les Offices provinciaux de commercialisation du poulet.

Tout programme de gestion de l'offre est sujet à des pressions comme les suivantes:

Le partage de la production entre les provinces

Dans un marché en pleine expansion, comment le supplément de production doit-it être réparti? L'Office est chargé de répartir la demande canadienne prévue (contingent global) entre les provinces, et les offices provinciaux ont la responsabilité de répartir le contingent provincial entre leurs producteurs.

Pour l'Office, le contingent global est partagé en deux. La première partie constitue le contingent de base (le volume produit au cours d'une période de référence précédant la création de l'Office) réparti entre les provinces en fonction de la production moyenne de chacune des provinces au cours de la période de référence. La deuxième part constitue le contingent supplémentaire (contingent global moins contingent de base) que l'Office doit répartir entre les provinces suivant les cinq critères énoncés dans l'Entente et le Plan. Rien n'est prévu quant à la pondération de chacun de ces cinq critères. Il est donc naturel que chaque province cherche à recevoir la part la plus importante du contingent global.

Un autre élément vient s'ajouter à la complexité de la répartition: l'une des provinces, l'Alberta, ne fait pas partie de la zone réglementée. Le mode de répartition de l'Office assure virtuellement un niveau de production excédant le contingent global pour chaque année.

L'Office établit le potentiel du marché pour le poulet pour l'ensemble du Canada et affecte des contingents tant aux régions réglementées qu'à l'Alberta. L'expansion rapide de la population et de la consommation du poulet en Alberta a influé sur l'établissment du contingent global pour le Canada, mais l'Office n'a pu établir de prévisions suffisantes en ce qui a trait à la production de l'Alberta. Légalement, l'Alberta produit pour son propre marché un volume qui excède les données utilisées par l'Office dans le calcul du contingent pour les territoires réglementés. Il en résulte que le surplus de la production albertaine excède le contingent global pour le Canada dans la mesure où les autres provinces ont respecté leur contingent respectif. L'accroissement de la consommation albertaine a été répartie entre les provinces de la zone réglementée sans qu'il y ait de creux puisque l'Alberta elle-même comblait ce creux grâce à l'accroissement de sa production.

Niveau des prix

En vertu du Plan, l'établissement des prix relève des offices provinciaux qui sont soumis aux restrictions suivantes:

(a) le prix doit donner un rendement raisonnable du capital et de la main-d'oeuvre investis, d'après une formule de prix de revient national;

(b) chaque Office provincial des producteurs doit maintenir ses prix à un niveau réaliste par rapport aux autres provinces; et

(c) les variations de prix hebdomadaires sont sujettes aux directives de l'Office, approuvées par le Conseil. Ces directives autorisent une variation provinciale des prix allant jusqu'à 4,41 cent du kilogramme par rapport au prix de revien naturel, compte tenu d'un rendement raisonnable du capital et de la main-d'oeuvre investis, et une variation hebdomadaire maximale de 1,65 cent du kilogramme.

Droits

Ces droits servent à payer les frais d'administration, de promotion et les honoraires professionnels. Exprimés en pourcentage du prix au producteur, les droits exigés pour le poulet sont moins de la moitié de ceux qui sont exigés pour les oeufs et sont inférieurs à ceux qui sont exigés pour la dinde. La valeur globale de l'industrie du poulet est plus importante que celle de la valeur des autres secteurs de l'industrie de la volaille.

Les observations suivantes gardent toute leur pertinence malgré le fait que les droits exigés par l'Office seront augmentés de 50 pour cent en 1983.

La question reste entière: cette augmentation permettra-t-elle de répondre aux exigences en personnel et de soutenir les programmes de promotion?

A l'heure actuelle, les dépenses de l'Office en matière de "promotion" visent uniquement un bulletin de nouvelles inséré dans la publication Canada Poultryman. Certains offices provinciaux disposent de programmes de promotion modestes et d'une ampleur variable.

Dommages-intérêts

L'expression "dommages-intérêts" désigne le cautionnement prévu par le Règlement pour éviter un surplus de production par rapport au contingent. Une clause pénale s'applique chaque fois que la production annuelle d'une province dépasse son contingent: le contingent suivant se trouve réduit d'un volume équivalent et des dommages-intérêts proportionnels au surplus sont prélevés à même le compte de cautionnement. L'Office a éprouvé beaucoup de difficultés dans ce secteur.

Commerce interprovincial

L'Office est composé de neuf provinces participantes (secteur réglementé). L'Alberta ne fait pas partie de l'Office (secteur non réglementé).

La Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme permet de contrôler les échanges entre les secteurs réglementés et non réglementés, mais ne donne aucune autorité quant au contrôle de la production dans le secteur non réglementé.

Avant la création de l'Office, la production de poulet de la plupart des provinces était inférieure à la demande de la province visée, tandis que les autres provinces affichaient une production supérieure à la consommation.

Conformément au Plan et aux modalités de répartition de l'Office, chaque province est autorisée à maintenir un contingent de base. En conséquence, la production de poulet d'une province peut dépasser la demande si telle était la situation au cours de la période de référence et si les contingents supplémentaires attribués à cette province au cours des années subséquentes ne sont pas réduits proportionnellement aux ventes à l'extérieur de la province pendant la période de référence.

Comme il est indiqué à la section "niveau des prix", les offices provinciaux ont la responsabilité d'établir les prix en fonction des directives de l'Office, approuvées par le Conseil.

Ces deux éléments créent une situation conflictuelle persistante: le Plan permet à certaines provinces de produire plus que la consommation au sein de la province, mais les responsables provinciaux de l'établissement des prix et les règlements "anti-dumping" rendent difficile l'exportation de la production excédentaire sans risque de créer des conflits.

Il n'entre pas dans le cadre de cette étude de formuler des recommandations quant à la solution de ces problèmes. Les auteurs peuvent toutefois émettre une opinion quant aux modifications à apporter à l'organisation et au fonctionnement. De toute évidence, ces problèmes doivent être résolus.

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS

ORGANISATION DE L'OFFICE

Directeurs

Tout directeur de l'Office est sollicité pour s'occuper plus particulièrement des intérêts de la province qui le nomme, mais il se doit de résister pour au moins deux bonnes raisons.

Premièrement, les questions provinciales ne peuvent être traitées avec succès si l'Office national ne fonctionne pas bien.

Deuxièmement, toute personne qui accepte de devenir un directeur d'une société est tenue par la loi de prendre les intérêts de cette société et de travailler à la réalisation des objectifs de la société tels qu'ils sont décrits dans la Loi sur les sociétés commerciales canadiennes. Les directeurs de l'Office ne sont pas spécifiquement soumis à la Loi sur les corporations canadiennes, mais légalement ils doivent s'acquitter des responsabilités prévues dans cette loi. De plus, les directeurs sont soumis au Règlement de l'Office.

Puisque l'Office est une corporation, qu'est-ce qu'une corporation? "Selon une définition pragmatique et non juridique, une corporation est une organisation collective ayant un objet juridique et constructif, engageant des personnes dans l'élaboration de moyens pour réaliser l'objectif et ayant la responsabilité, envers ses actionnaires ou ses membres, de travailler sérieusement et honnêtement à la poursuite de ses buts."[2]

Les objectifs de l'Office sont décrits dans la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme. L'Office peut préciser ses objectifs en établissant des objectifs à court et à long terme compatibles avec la loi.

La loi précise que les directeurs d'une corporation doivent s'acquitter de leurs responsabilités "(a) en agissant honnêtement et de bonne foi dans le meilleur intérêt de la société et (b) en faisant preuve de diligence, d'habileté et de soin comme le ferait une personne raisonnable en pareilles circonstances".

Les responsabilités sont les mêmes pour tous les directeurs de l'Office, peu importe la formation, le lieu de résidence ou le mode de nomination. Lors de nos entrevues, nous avons noté une préoccupation générale relativement au fait qu'en certaines circonstances certains directeurs n'agissent pas dans "l'intérêt national". De telles observations montrent combien il est important que les directeurs n'agissent pas simplement en fonction d'intérêts locaux et sans un changement d'attitude, les intérêts de l'Office ne pourront être servis.

Le bureau de l'Office est composé de neuf personnes désignées par les offices provinciaux et de deux personnes nommées par le gouverneur-en-conseil, l'une provenant du secteur commercial et l'autre représentant les consommateurs.

---

2. Ross, Murray, G. "Canadian Corporate Directors on the Firing Line". (McGraw Hill, Ryerson Limited).

Malheureusement, certaines des personnes interviewées considèrent l'Office comme une entité éloignée, distincte d'eux-mêmes. Certains ne semblent même pas réaliser que ce sont eux qui constituent l'Office. Les directeurs doivent prendre conscience que dès qu'une décision majoritaire est prise, il leur incombe de l'appuyer.

Les objectifs de l'Office sont décrits à l'article 22 de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme et pour comprendre combien ces objectifs englobent l'ensemble de l'industrie, il faut consulter la définition de "commercialisation" à l'article 2 de la loi et la définition de "commercialisation" à l'article 5, partie II, annexe A de la Proclamation. En feuilletant le texte, on constate que chacun des maillons de la chaîne est couvert, du producteur au consommateur. Il est évident que si l'on ne se préoccupe pas, en même temps que d'avoir une industrie qui produise et commercialise ses produits de façon dynamique et concurrentielle, des producteurs, des couvoirs, des producteurs d'oeufs d'incubation, des emballeurs, des conditionneurs, des transporteurs, des entreposeurs et des revendeurs, on risque de compromettre les objectifs de l'Office.

Il importe donc que les directeurs nommés connaissent leurs responsabilités, soient préparés à les assumer et aient les disponibilités nécessaires pour s'acquitter de leur fonctions moralement et légalement.

Les quelques pages qui précèdent permettent de dégager certaines responsabilités des directeurs, mais nous voulons y ajouter, afin de mieux faire comprendre leurs fonctions.

A cette fin, nous citons les fonctions principales des directeurs décrites dans l'ouvrage de Murray G. Ross "Canadian Corporate Directors on the Firing Line". (L'annexe D décrit plus en détail chacun des éléments ci-dessous.)

Fonctions des directeurs

(1) établir les objectifs et la politique
(2) s'occuper de la planification financière et du contrôle budgétaire
(3) nommer le chef de la direction
(4) déléguer des fonctions
(5) surveiller les progrès
(6) faire des règlements
(7) assurer la continuité au sein du Bureau
(8) préparer le rapport et l'assemblée annuels
(9) donner l'impulsion à la croissance et à la qualité de l'Office
(10) bâtir un Bureau fort et sain.

A la lumière de ce qui précède, il est facile de comprendre les problèmes auxquels fait face le producteur à temps plein qui doit s'acquitter des fonctions ci-dessus.

Nomination des directeurs

La nomination des directeurs se fait selon deux modes distincts: chaque office provincial nomme un membre qui soit un résident de la province. Le gouverneur-en-conseil nomme les deux autres directeurs.

Selon certains, le poste de directeur ne devrait être ouvert qu'aux personnes qui tirent la majeure partie de leurs revenus de la commercialisation des poulets. Toutefois, étant donné qu'un directeur doit consacrer six semaines et plus par année aux affaires de l'Office, il est essentiel de trouver des gens qui puissent se consacrer aux affaires de l'Office et qui soient aptes à prendre de "bonnes" décisions.

Recommandations

Que les offices provinciaux mettent tout en oeuvre pour que les directeurs soient des producteurs qui comprennent le commerce de la production de poulet, l'importance de l'Office pour les producteurs de poulet et qui soient conscients du temps qu'il leur faudra pour s'acquitter de leurs obligations.

Qu'une description des fonctions de directeur soit rédigée et qu'elle soit soumise aux candidats afin qu'ils puissent en prendre connaissance avant leur nomination.

Que lors de leur nomination, les directeurs soient convoqués à une séance d'information détaillée sur la Loi, le Plan, le Règlement, sur les problèmes qui ont été soumis à l'Office et sur les solutions qui y ont été apportées, ainsi que sur les objectifs à court et à long terme de l'Office. Il importe de préciser le contexte qui prévalait au moment de la formation de l'Office, ce qui a été accompli, ce qui était prévu et ce qui reste à faire.

Durée du mandat des directeurs

Il se dégage clairement de nos discussions et de notre étude que les directeurs sont conscients de la difficulté qu'il y a à occuper le poste sans avoir une certaine expérience de l'Office. D'autre part, certaines personnes se sont élevées contre la tendance de certains offices de commercialisation à garder les mêmes représentants pendant plusieurs années.

Recommandations

Que les mesures nécessaires soient prises pour désigner des directeurs pour un mandat de deux ans et que le bureau soit renouvelé pour moitié chaque année.

Que l'on songe à limiter le mandat à une période maximale de quatre ans. Cette recommandation n'exclut pas qu'une personne puisse être nommée à nouveau après une période d'interruption (présumément de deux ans).

Président

Le président du bureau de direction, élu par le bureau, a un rôle important et ingrat. L'importance même de son rôle veut que l'on apporte le plus grand soin au choix de la personne. Il peut être difficile de trouver une personne qualifiée, prête à accepter le poste, car il faut beaucoup de disponibilité. La planification doit donc commencer bien avant la nomination.

Recommandations

Que l'Office planifie soigneusement le passage de directeur à président et qu'il recherche la collaboration des offices provinciaux pour trouver des directeurs compétents et disponibles, capables, selon ces offices, d'agir comme président, advenant que le bureau de direction de l'Office les choisisse.

Que si l'Office éprouve des difficultés à sélectionner un candidat, qu'il demande au ministre de l'Agriculture de désigner l'un des deux directeurs nommés par lui comme candidat à la présidence.

Que l'Office fasse en sorte que le mandat du président soit d'au moins deux ans.

Personnel

Lors de nos discussions, nous avons recueilli une variété d'opinions concernant le personnel, ainsi que des observations au sujet des rapports entre le personnel et le bureau de direction et de l'emplacement des bureaux administratifs.

Nous avons constaté que le directeur et les autres membres du personnel n'ont pas reçu de description de fonctions.

Puisque l'Office est responsable du gagne-pain de plusieurs personnes, d'une industrie générant un peu moins de un milliard de dollars au niveau de la ventre en gros et composée de plusieurs secteurs, il faut des gens au sein du personnel qui aient de bonnes connaissances de la gestion et des secteurs de l'industrie, y compris des producteurs, des conditionneurs, des grossistes, des détaillants et de l'industrie de l'hôtellerie et de la restauration.

Certaines des exigences de base indiquées ci-dessus font défaut chez le personnel qui est en nombre insuffisant pour répondre aux besoins du bureau et de l'industrie.

Nous avons noté que le budget pour l'année 1983 prévoit une augmentation du personnel, c'est-à-dire l'embauche d'un adjoint de recherche, d'un agent d'information à temps partiel et d'un inspecteur.

Nos démarches mettent également à jour la nécessité d'aborder le fonctionnement des bureaux administratifs de l'Office en l'absence de son directeur. Le personnel devrait comporter les ressources suffisantes pour assurer la bonne marche des opérations en l'absence du directeur.

Recommandations

Que l'on délègue à un comité de gestion, le comité de direction par exemple, les pouvoirs et les responsabilités en matière de dotation, de budget et d'exploitation, y compris l'administration du Règlement, l'émission de permis et la promotion.

Que l'Office autorise ce comité à améliorer et à accroître le personnel de l'Office en faisant appel à des personnes ayant la formation et les connaissances décrites ci-dessus.

Que le comité rédige la description de fonctions détaillée du directeur, en incluant les limites de l'autorité qui lui est déléguée; que le comité demande au directeur de préparer la description de fonctions détaillée des autres membres du personnel, en incluant les limites de l'autorite déléguée, et qu'il soumette ces documents à l'approbation du comité et que les descriptions de fonctions approuvées soient remises à chacun des membres du personnel.

Que l'on confie à l'Office la supervision et la coordination de l'administration des dispositions du Plan et que l'Office compte le personnel nécessaire pour s'acquitter de cette tâche.

Planification

Une organisation comme l'Office canadien de commercialisation du poulet doit avoir une idée claire de ses projets de développement et de ses programmes futurs, sans qui il est impossible de prendre des décisions de politique qui se greffent au Plan pour l'avenir.

Recommandations

Qu'un comité de planification soit créé pour formuler des propositions concernant les programmes futurs et le cheminement de l'Office.

Organisation et fonctionnement

Les recommandations qui précèdent visent à doter l'Office de directeurs et d'employés connaissant bien leurs responsabilités et ayant la capacité de les assumer. Toutefois, l'organisation de ces personnes doit être telle qu'elle permette aux directeurs d'assumer leurs responsabilités sans perte de temps.

Presque toutes les personnes interviewées sont d'avis qu'il se consacre trop de temps lors des réunions de l'Office aux discussions sur l'historique et sur les renseignements de base, même si depuis peu les participants reçoivent un ordre du jour et de la documentation avant ces réunions.

Il faut comprendre qu'une réunion de l'Office peut compter jusqu'à 30 personnes qui peuvent toutes, si elles le désirent, s'exprimer sans limite de temps.

Les réunions doivent être consacrées à l'élaboration de politiques et non à la préparation des résultats. En ce qui a trait au contingent supplémentaire, par exemple, l'Office doit arrêter les principes et les formules de répartition plutôt que de débattre les données.

Toute question qui mérite d'être portée à l'attention du bureau de direction doit être présentée par un comité ou par un membre du personnel. Dans les notes remises aux directeurs, chaque question doit faire état des diverses possibilités qui s'offrent ainsi que du pour et du contre et contenir une recommandation appropriée.

Certains directeurs seraient d'avis que le personnel n'a pas à proposer, en matière de politique, car ce domaine est de la compétence des directeurs. Bien sûr, c'est faux. Le personnel est embauché pour appliquer la politique et pour renseigner les gens qui font les politiques afin de leur faciliter la tâche. Les employés d'expérience connaissent les problèmes rattachés à la politique et ils doivent s'efforcer de préciser, dans leurs recommandations, les divers aspects qui peuvent influer sur la politique établie. En matière de prise de décision sur des questions de politique, le personnel ou les comités proposent et l'Office décide.

L'Office a également recours à des conseillers comme des avocats, des experts-comptables et des spécialistes du prix de revient. Ce ne sont pas des technocrates en ce qui a trait aux questions de l'Office. Ce sont tout simplement des adjoints professionnels comme le personnel qui renseignent et conseillent les membres du bureau de direction qui sont, eux, chargés d'établir la politique. Cependant, il est rare que ces professionnels connaissent à fond le domaine de leurs clients, par exemple le secteur de la commercialisation du poulet, au point de maîtriser tous les aspect pratiques de leurs recommandations. Par exemple, un avocat ne peut être tenu de connaître toutes les ramifications du commerce du poulet. Ainsi, le projet de règlement qu'il prépare tient à la qualité des renseignements et des directives qui lui sont fournies. Par expérience, la première ébauche d'un règlement n'est jamais parfaite, surtout parce que l'on n'a pas su transmettre suffisamment de renseignements pratiques à l'avocat. Il faut donc examiner à la loupe les projets de règlements avant de les faire approuver par l'Office.

L'Office existe depuis peu et a déjà eu plusieurs directeurs à son service. Nous croyons qu'il y a avantage à recourir à l'expérience des directeurs des offices provinciaux qui pourraient jouer un rôle plus important auprès de l'Office, sans nécessairement assister aux réunions des directeurs.

Notre étude a permis de soulever la question du niveau de collaboration fourni par les offices provinciaux. Il ne fait aucun doute que le bon fonctionnement du Plan exige une excellente coopération entre tous ces organismes. A cette fin, voici quelques recommandations:

Recommandations

Qu'un comité de gestionnaires, sous la présidence du gestionnaire de l'Office et comprenant quelques-uns des gestionnaires provinciaux d'expérience, soit formé pour discuter de l'application des politiques et pour examiner les aspects techniques des règlements proposés.

Que l'on songe à confier à ce comité la responsabilité d'élaborer des modalités assez uniformes relativement à l'administration de règlements touchant la production illégale, règlements qui seraient adoptés et appliqués dans toutes les provinces.

Que toute question d'importance soumise à l'Office soit d'abord étudiée en comité ou par le personnel qui préparerait ensuite un énoncé des choix possibles (élaboré sous la direction du comité exécutif de direction), un résumé du pour et du contre et les recommandations nécessaires. Ce document devrait être remis aux directeurs assez longtemps d'avance pour leur permettre de l'étudier avant la réunion.

Que les directeurs prennent part aux discussions lors des réunions de l'Office (modalités générales seulement). Si les directeurs veulent faire entendre des personnes-ressources, ils doivent obtenir la permission du président. Cette modalité doit être intégrée au Règlement afin d'aider le président à diriger la réunion.

L'intervention de personnes-ressources est très importante, nous le savons, mais compte tenu des travaux de politique, de la durée des réunions et d'autres recommandations, nous croyons que l'apport de ces personnes doit se faire en comité, lors de la rédaction de documents préparatoires et à l'occasion de l'étude de ces documents par les directeurs.

Comités

Comme is est indiqué plus haut, le Plan et le Règlement exigent la mise sur pied d'un comité de gestion de l'offre chargé de renseigner l'Office sur les questions relatives à la répartition globale et aux prix et d'un comité consultatif chargé de renseigner l'Office sur toute autre question.

Le comité de gestion de l'offre, qui existe depuis la fondation de l'Office, semble s'être limité à la question du contingent global. Quant au comité consultatif, il ne s'est jamais réuni.

La composition de ces deux comités est assez similaire, sauf que le comité consultatif comprend un représentant nommé par l'Association canadienne des restaurateurs et aucun des représentants des gouvernements provinciaux.

L'Office doit se pencher sur cette situation et prendre les mesures qui s'imposent en fonction du Plan et du Règlement, si ses membres optent pour des comités au champ d'action restreint en remplacement du comité consultatif.

Recommandations

Que l'Office fasse en sorte que les comités soient formés de personnes compétentes dans la discipline visée, directeurs ou autres, que le mandat des comités soit précisé d'avance et que les membres des comités et l'Office en soient informés.

Que l'Office fasse en sorte que les fonctions du président et du comité de direction soient clairement définies et que cette définition soit communiquée au président, au comité de direction, au gestionnaire et à l'Office.

Bureaux de l'Office

L'Office doit communiquer avec plusieurs bureaux dans la conduite de ses affaires, principalement dans la région d'Ottawa où se trouvent Agriculture Canada, les Affaires extérieures, le Conseil économique, des avocats, l'Office canadien de commercialisation des oeufs, etc...

Recommandations

Que les bureaux de l'Office déménagent à Ottawa afin de faciliter les communications quotidiennes avec diverses organisations et avec le gouvernement.

LA PRISE DE DECISION

Les règles de procédure de l'Office ressemblent essentiellement à celles de toute organisation de même nature. Le comité de direction travaillant avec le personnel de l'Office décide de l'ordre du jour de chaque réunion, prépare tout document approprié et transmet ces documents aux directeurs environ deux semaines avant la réunion. Le comité de direction se réunit immédiatement avant la réunion prévue afin de passer en revue l'ordre du jour.

Lors d'une réunion de l'Office, les sujets à l'ordre du jour sont abordés un à un et font l'objet d'un vote s'il y a lieu. Les propositions sont adoptées à la majorité simple des voix, sauf s'il s'agit d'une question de contingent, de droits (contributions) et de pénalités. En l'occurrence, les province détenant au moins 50 pour cent du marché total participent au vote. L'application des décisions de l'Office relève, selon les cas, du comité de direction, d'autres comités, du personnel de l'Office ou de conseillers juridiques.

L'Office se réunit selon les besoins: six fois en 1981 et onze en 1982.

Certains estiment que le processus décisionnel de l'Office a tendance à s'éterniser. De temps à autre, des échéances ne sont pas respectées et, chose plus grave, des problèmes prennent des proportions catastrophiques, car les décisions qui s'imposaient n'ont pu être prises en temps opportun. Cette situation est liée à un autre problème abordé antérieurement, celui du temps que les directeurs consacrent aux affaires de l'Office. Cela étant dit, précisons qu'une "bonne" décision mûrie lentement vaut habituellement mieux qu'une "mauvaise" décision prise à la hâte.

Questions statistiques

Plusieurs des personnes interrogées ont soulevé le problème du temps consacré à la discussion des mérites relatifs et de la précision des données provenant d'une source par rapport à une autre, présumément sans vérification préalable de la valeur des données, et de l'utilisation occasionnelle de données contradictoires pour appuyer un point de vue donné.

Récommandations

Que l'on parvienne à un accord, possiblement sur recommandation d'un comité technique, au sujet d'une source de données "approuvée" pour le processus décisionnel, et ce jusqu'à ce que le comité technique recommande d'en changer.

Documents pour les exposés

Comme il est précisé antérieurement, les directeurs de l'Office ont été interrogés sur la pertinence et l'à-propos des exposés et de la documentation accompagnant l'ordre du jour qui leur est transmis avant les réunions. Tous s'accordent à dire qu'il y a eu des améliorations récemment, mais les opinions diffèrent quant à la situation courante. Certains estiment que les exposés préalables sont plus ou moins utiles puisque le sujet est abordé lors de plusieurs réunions avant qu'une décision soit prise. Il paraît essentiel que la documentation qui est distribuée avant les réunions soit aussi complète que possible, qu'elle comprenne les différents choix de

politiques qui s'offrent et que cette documentation soit distribuée aux directeurs assez longtemps avant la date prévue de la réunion pour permettre aux directeurs de consulter leur propre office provincial, s'il y a lieu.

Recommandation

Que l'on s'efforce de préparer les documents d'exposés et les divers choix qui s'offrent relativement à la politique, que ces choix soient élaborés par le personnel de l'Office, sous la direction du comité de direction, que les documents soient transmis aux directeurs assez longtemps avant les réunions pour leur permettre de consulter leur propre office provincial, s'il y a lieu. Dans la mesure du possible, le comité de direction ou tout autre comité approprié doit faire des recommandations quant aux choix qui s'offrent. Ces divers documents permettraient d'accélérer le processus décisionnel.

(Cette recommandation reprend une recommandation faite relativement à l'organisation des comités, mais elle est répétée ici en raison de son importance pour le processus décisionnel.)

Règlements

A l'occasion, l'autorisation ou l'implantation de règlements, ou les deux à la fois, ont été retardées pour diverses raisons, y compris une incertitude quant aux conséquences globales de tels reglements sur un secteur donné. Cette situation prolonge indûment la période de questions et le processus décisionnel.

Recommandation

Que le texte de tout projet de règlement soit transmis aux organismes représentant le secteur visé afin d'obtenir leurs observations avant l'adoption du règlement par l'Office et que ces observations soient annexées au compte rendu des discussions qui est transmis au Conseil en vue de l'approbation du règlement.

Vote

En vertu des procédures de l'Office, il faut une majorité simple des voix pour l'adoption d'une résolution sans exclure les abstentions. Ainsi, si dix directeurs prennent le vote et que quatre s'abstiennent, que quatre votent pour et deux contre, la proposition est battue, même si une majorité de ceux qui prennent position est pour la proposition. Cette approche peut retarder le processus décisonnel et engendrer de la frustration, car il est permis de croire que ceux qui s'abstiennent de voter le font par manque d'intérêt pour la question à l'étude.

Les personnes interviewées ont fait état de deux autres aspects de la procédure de l'Office. Premièrement, il y a la procédure du vote pondéré en vertu de laquelle le vote du directeur de chacune des provinces est pondéré d'après le pourcentage du total de la production canadienne que représente cette province ou d'après le pourcentage du nombre total des producteurs canadiens. Une telle procédure, croit-on, peut aller à l'encontre de ce qui est mis en lumière dans le présent rapport, c'est-à-dire que tous les directeurs doivent travailler ensemble dans l'intérêt

national qui est celui de tous les producteurs. Une telle procédure ne fait que donner du poids à l'opinion qui veut que la responsabilité principale d'un directeur soit de défendre les intérêts de la province qu'il représente plutôt que les intérêts de l'ensemble.

Deuxièmement, sur certaines questions, par exemple sur la question des niveaux de production, certains directeurs ne veulent voter ni pour ni contre le niveau de la proposition, mais favoriseraient d'avantage une solution de compromis. En l'occurrence, il y aurait avantage à retenir trois niveaux, par exemple, c'est-à-dire le niveau proposé et un niveau inférieur et un niveau supérieur. Après un vote non majoritaire, le niveau ayant réuni le moins de voix serait éliminé de la proposition qui serait alors soumise à un second vote.

Recommandations

Que la majorité soit établie d'après le nombre de personnes exprimant une opinion lors d'un vote, sans tenir compte des abstentions.

Que l'Office songe à l'utilisation d'une procédure de ballotage pour parvenir à un consensus sur certaines questions controversées.

Objectifs du Plan et de l'Entente

De l'avis général, la lenteur du processus décisionnel au sein de l'Office est principalement attribuable à l'imprécision relative des objectifs à court et à long terme de l'Office décrits dans le Plan et dans l'Entente. Tous s'accordent à dire que la formulation générale de ces objectifs n'est qu'une façon de donner une certaine souplesse à l'Office. Cependant, on s'inquiète du temps qui est consacré à l'interprétation des politiques, situation qui entraîne des délais et des frictions au sein de l'Office.

Recommandation

Que l'Office propose des objectifs plus détaillés, plus spécifiques et plus complets, qu'il les soumette au Conseil et que le Conseil les soumette aux signataires en vue d'une éventuelle inclusion au Plan et à l'Entente.

Directives

Le Conseil a élaboré des directives à l'intention des offices, par exemple en ce qui a trait à la base servant à l'établissment du prix de revient. Même si certaines personnes ont exprimé des réserves quant à certains aspects de ces directives, ces directives ont permis de clarifier la position du Conseil quant à ce qui est acceptable, ce qui a accéléré le processus d'acceptation et d'approbation des coûts utilisés pour l'établissement des niveaux de prix provinciaux.

Recommandation

Que le Conseil, en consultation avec l'Office, élabore des directives dans des secteurs de responsabilité autres que les coûts de production.

Manuel de référence

Compte tenu de la complexité des opérations de l'Office et de la brièveté éventuelle du mandat des directeurs, il est essentiel que tous les directeurs soient parfaitement au courant de leurs fonctions, de leur rôle et de leurs responsabilités, des fonctions et des responsabilités de l'Office et des circonstances qui prévalaient avant que certaines décisions ne soient prises. De plus, toutes les personnes en cause doivent connaître le rôle des autres intervenants, y compris celui du Conseil, des offices provinciaux, des offices de surveillance, de l'industrie et de ses organismes.

Recommandation

Qu'un manuel de référence sur le fonctionnement et sur les antécédents de l'Office soit rédigé et mis à jour à l'intention des directeurs.

Rapports périodiques aux directeurs

Compte tenu du nombre de questions d'importance qui sont traitées en même temps, il est souhaitable que les directeurs soient tenus au courant de toutes ces questions afin qu'ils puissent, le cas échéant, consulter les membres d'un office provincial entre les réunions régulières de l'Office. Si les directeurs étaient informés régulièrement, ils consacreraient sûrement beaucoup moins de temps aux réunions.

Ce document d'information pourrait être complété par le procès-verbal des réunions précédentes, dans la mesure où ces procès-verbaux sont bien rédigés.

Recommandations

Que l'Office transmette aux directeurs des rapports périodiques (de préférence hebdomadaires) portant sur les activités, les mesures prises pour implanter les décisions prises lors des réunions et sur les problèmes qui se développent et contenant parfois des données statistiques.

Que le procès-verbal des réunions de l'Office et des comités contienne, outre un état des propositions adoptées, au moins un résumé des discussions dont il est fait mention dans le procès-verbal et que les directeurs lisent les procès-verbaux bien avant la rencontre suivante.

RAPPORTS ENTRE LES SECTEURS

La confiance ne semble pas régner entre les producteurs de poulet et les "bureaucrates", y compris les représentants élus, les fonctionnaires provinciaux et fédéraux, les conseillers et le personnel du Conseil et le personnel de l'Office. Néanmoins, plusieurs offices provinciaux, créés beaucoup plus longtemps avant l'Office, entretiennent d'excellents rapports avec leur ministère de l'Agriculture et leur Office de surveillance.

Ce manque de confiance s'applique à des personnes dans certains cas, mais touche généralement les organisations auxquelles appartiennent ces personnes.

Pour corriger la situation, il faut prendre conscience que:

1. Le Parlement a accepté que les producteurs aient des moyens de gérer l'offre afin d'obtenir un rendement acceptable sur la production et la commercialisation du poulet.

2. Le Parlement a prévu que les producteurs puissent former un office au sein duquel ils occupent plus de 50 pour cent des postes de directeurs, mais:

   a) comme dans toute société, les directeurs doivent agir selon la loi (y compris la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme et certains aspects de lois comme la Loi sur les corporations commerciales canadiennes);

   b) y a prévu une surveillance pour protéger l'intérêt du public;

   c) tous les membres sont liés par les dispositions de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme.

Dans les secteurs de la production et de la commercialisation du poulet, du producteur jusqu'au conditionneur, on admet qu'une industrie saine ne saurait survivre sans une gestion de l'offre. Bien sûr, les points de vue peuvent différer sur les détails de cette gestion, mais le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux, les ministères de l'Agriculture, les offices de surveillance, le Conseil, les conditionneurs, les couvoirs et les manufacturiers d'aliments pour animaux appuient le principe.

Les gouvernments ont accordé des pouvoirs très étendus aux producteurs et il ne faut pas se surprendre que la loi prévoie des offices de surveillance et un Conseil afin de protéger les intérêts du public. Il faut également comprendre que la loi précise le rôle des offices de produits primaires et de l'Office ainsi que le rôle des offices de surveillance et du Conseil. Ces organismes sont également régis par la loi et doivent s'acquitter des mandats qui leur sont confiés. Tous ces organismes sont tenus de poursuivre les objectifs de l'Office.

En acceptant cette réalité. il est infiniment plus facile de comprendre que la coopération entre les diverses parties est nécessaire à la survie et à l'expansion d'une industrie importante. C'est pourquoi il faut capitaliser sur cette force et parvenir à des compromis sur des questions qui affaiblissent le processus d'ensemble de l'Office et qui le discréditent, par exemple la production illégale, le mouvement interprovincial des produits.

Décisions prises lors des rencontres des signataires

En vertu du Plan et de l'Entente, les signataires sont convoqués en réunion lorsque des problèmes ne peuvent être résolus par l'Office ou par le Conseil ou que ces problèmes ne relèvent pas de ces organismes. Lors de ces rencontres, les participants décident des mesures à prendre par l'Office. Toutefois, il n'existe aucun mécanisme direct pour assurer que les directives soient appliquées ni de mécanisme de compte rendu qui permette aux signataires de suivre l'implantation des décisions.

Recommandation

Que des procédures soient élaborées afin que les décisions prises par les signataires soient appliquées aussi rapidement que possible et que les signataires soient informés des progrès.

Attribution des contingents supplémentaires

Plusieurs personnes ont fait valoir que le sujet le plus litigieux et le plus fastidieux abordé par l'Office était la question de la répartition du contingent supplémentaire, ainsi que de l'interprétation et de la pondération de facteurs de répartition prévus dans l'Entente. Le manque d'information sur la façon d'établir les calculs rend impossible l'application de certains critères.

Recommandation

Que les facteurs et les procédures à utiliser, y compris la pondération des facteurs dans la répartition du contingent supplémentaire, soient clairement définis par les signataires.

Appels

Selon certaines personnes, les procédures d'appel sont beaucoup trop officielles et rigides et il y aurait avantage à les assouplir afin que l'Office et les autres puissent soumettre les problèmes à l'attention du Conseil. Cette solution n'aurait probablement pas le même effet que la procédure d'appel actuelle, mais elle obligerait les responsables à donner suite aux décisions rendues. L'audition de l'appel se ferait selon des règles de procédure uniformes et les parties en cause accepteraient préalablement de se conformer aux décisions rendues.

Recommandation

Que le Conseil songe à l'élaboration de modalités d'appel plus souples prévoyant que les parties en cause s'engagent au préalable à respecter les décisions rendues.

PRODUCTION ILLEGALE

Notre mandat était uniquement d'étudier l'organisation et le processus décisionnel de l'Office canadien de commercialisation du poulet et de faire les recommandations nécessaires, ce qui n'empêche que l'Office est directement affecté par un malaise qui frappe tous les offices et toutes les organisations en cause, la méfiance. Cette méfiance qui a entraîné la confrontation et la confusion plutôt que la coopération et la coordination. La situation serait attribuable en bonne part à la question de la production illégale que les responsables n'ont pas su analyser et corriger et au fait que l'on n'ait pas pu prendre conscience des avantages d'un programme national de gestion de l'offre qui dépasse le simple contrôle de la frontière internationale.

Les organismes en cause auraient intérêt à revoir leur rôle et leur position quant à la production illégale afin de trouver une solution le plus rapidement possible qui permette à l'Office d'appliquer sans entrave son processus décisionnel.

De plus, tous les organismes en cause devraient s'engager à respecter la philosophie et les objectifs d'un office national de commercialisation.

REMERCIEMENTS

Les auteurs de l'étude tiennent à souligner la collaboration exceptionnelle qui leur a été accordée par tous les groupes et toutes les personnes consultées. Les discussions ont été franches et enrichissantes et le rapport tient largement compte des suggestions faites par les participants. Nous tenons à remercier de façon particulière les directeurs, le directeur général et le personnel de l'Office qui nous ont fourni sur demande tous les documents et renseignements demandés.

Nous tenons également à remercier le Conseil national de commercialisation des produits agricoles et son personnel pour leur collaboration et leur aide.

ANNEXE A

Questions ayant servi aux interviews et utilisées selon l'orientation de la discussion. Toutes les questions n'ont pas nécessairement été posées à toutes les personnes. D'autres questions ont pu être posées pour approfondir la discussion selon les circonstances.

Questions spécifiquement, mais non exclusivement, destinées aux directeurs de l'Office:

1. Quand recevez-vous les documents d'exposés sur des questions qui doivent être abordées lor des réunions de l'Office? des comités? Ces documents sont-ils satisfaisants?

2. Comment procédez-vous pour consulter d'autres membres du groupe que vous représentez avant une réunion de l'Office? avant une réunion du comité?

3. Lors d'un vote sur la politique ou sur une question relative à la politique, quels sont les facteurs dont vous tenez compte? (par exemple, politique d'un office local, intérêts provinciaux, intérêts nationaux, directives d'un office local, directives d'un office de surveillance ou du ministère de l'Agriculture, etc.).

4. La fréquence des réunions de l'Office est-elle suffisante?

5. Les décisions prises par les directeurs sont-elles implantées rapidement et efficacement?

6. Les dispositions concernant le cautionnement sont-elles satisfaisantes?

7. Les pouvoirs juridiques de l'Office sont-ils suffisants?

8. Le financement et le personnel de l'Office répondent-ils aux besoins?

9. A votre avis, quelles améliorations faudrait-il apporter à l'organisation et au fonctionnement de l'Office?

Questions destinées à toutes les personnes interviewées:

1. Comments les contingents sont-ils accordés aux producteurs? Etes-vous satisfait de la façon dont les contingents provinciaux et globaux sont déterminés et répartis?

2. Quelles sont les dispositions administratives en vigueur? Sont-elles satisfaisantes?

3. La production illégale et nor réglementée pose-t-elle un problème? De quelle importance?

4. Les rensignements sur la consommation provinciale ou régionale sont-ils suffisants?

5. L'importance du mouvement interprovincial des produits est-elle connue? (poulets vifs, conditionnés ou autres)

6. Les contrôles à la frontière Etats-Unis-Canada sont-ils suffisants?

7. La provenance des produits peut-elle être établie rapidement et facilement?

8. Quel est votre avis sur les relations qui existent entre les diverses parties? (Par exemple, l'Office, les offices provinciaux, les offices de surveillance, les ministères de l'Agriculture, le Conseil, les conditionneurs, les détaillants, etc.).

9. Les pénalités relativement au contingent supplémentaire sont-elles perçues rapidement et efficacement? Les procédures de cautionnement sont-elles réalistes?

10. Faites part de vos observations sur l'établissement du prix de revient et du prix de vente.

11. Les renseignements statistiques sont-ils suffisants?

ANNEXE B

Liste des organismes ayant été interviewés par les consultants et nombres des représentants participants

organisme	nombre de représentants
Saskatchewan Natural Products Marketing Council	2
Saskatchewan Broiler Chicken Producers Marketing Board	4
Manitoba Department of Agriculture	3
Manitoba Natural Products Marketing Council	2
Manitoba Chicken Broiler Producers' Marketing Board	4
British Columbia Department of Agriculture	1
British Columbia Marketing Board	2
British Columbia Chicken Marketing Board	3
Alberta Department of Agrigulture	1
Alberta Agricultural Products Marketing Council	2
Alberta Broiler Growers' Marketing Board	2
Ontario Department of Agriculture and Food	2
Ontario Farm Products Marketing Board	2
Ontario Chicken Producers' Marketing Board	5
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec	1
Office des commercialisation des produits agricoles du Québec	2

Fédération des producteurs de volaille du Québec	2
New Brunswick Department of Agriculture and Rural Development	1
New Brunswick Farm Products Marketing Commission	6
New Brunswick Chicken Marketing Board	4
Nova Scotia Department of Agriculture	1
Nova Scotia Chicken Marketing Board	2
Nova Scotia Natural Products Marketing Council	1
Newfoundland Chicken Marketing Board	1
Canadian Poultry and Egg Processors Council	4
Canadian Hatchery Federation	3
Association canadienne des manufacturiers de moulée	1
Office canadien de commercialisation du poulet	4
Association des consommateurs du Canada	1
Office canadien de commercialisation du dindon	1
Ministère de l'Industrie et du Commerce	1
Ministère des Affaires extérieures	2
Agriculture Canada	4
Conseil national de commercialisation des produits agricoles	8
Soumissions reçues	5

ANNEXE C

Comité de direction

Composition - président, premier vice-président et second vice-président

Fonctions - telles que précisées par l'Office de temps à autre.

Comité de gestion de l'offre

Composition	Nommé par
un représentant des producteurs	Canadian Broiler Council
un représentant des consommateurs	Association des consommateurs du Canada
un représentant des conditionneurs	Canadian Poultry and Egg Processors Council
un autre représentant des conditionneurs	Canadian Poultry and Egg Processors Council
un représentant des couvoirs	Canadian Hatchery Federation
un représentant de l'industrie des aliments du bétail	Canadian Feed Industry Association
un représentant de l'industrie	Ministère de l'Industrie et du Commerce
un représentant des détaillants	Conseil canadien du commerce de détail
un représentant de l'Office	Office canadien de commercialisation du poulet

un représentant de chacun des gouvernements provinciaux, y compris du gouvernement de la zone non réglementée

un représentant de l'industrie à service rapide nommé par l'Office en consultation avec le Conseil national

un représentant d'Agriculture Canada

Fonctions - conseiller l'Office sur les questions de répartition et de prix.

Comité consultatif

Composition et nomination - comme pour le comité de gestion de l'offre, avec en plus un représentant désigné par l'Association canadienne des restaurateurs. Ce comité ne comprend aucun représentant des gouvernements provinciaux.

Fonctions - conseiller l'Office sur les questions relatives au fonctionnement du plan de commercialisation de l'Office, à l'exception de la répartition et des prix.

Comité permanent de l'Office

Composition - membres du Canadian Broiler Council

Fonctions - conseiller l'Office sur des questions relatives aux offices provinciaux de commercialisation et aux producteurs des provinces représentées par le Canadian Broiler Council.

Autres comités

Ces comités peuvent être créés de temps à autre par l'Office, selon les besoins.

Le Règlement prévoit que chaque comité créé par l'Office doit soumettre à l'Office les règles de procédure qui régiront son fonctionnement et que l'Office, sur réception de ces recommandations, peut accepter, modifier ou refuser ces règles de procédure.

Voici les "autres comités" mis sur pied par l'Office.

Comité de conversion du poids vif

Composition - quatre directeurs et secrétaires d'office provenant du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et de la Saskatchewan, ainsi que le directeur de la recherche économique (O.C.C.P.) nommé par le président de l'Office.

Fonctions - établissement du rendement au poids en comparant poulet vif et poulet eviscéré pour chacune des provinces.

Comité du prix de revient

Composition - trois directeurs provenant du Nouveau-Brunswick, du Québec et de la Saskatchewan et nommés par le président et un représentant du Conseil national de commercialisation des produits agricoles nommé par le président du Conseil.

Fonctions - demander des propositions pour une étude du coût de production, recommander à l'Office le nom d'une société pour la réalisation de l'étude et travailler avec la société jusqu'à l'acceptation de l'étude par l'Office.

Comité d'information

Composition - quatre membres nommés par la Canadian Poultry and Egg Processors Council et quatre membres de l'Office nommés par le comité de direction de l'Office.

Fonctions - établir le niveau des renseignements nécessaires à l'Office pour mieux servir l'ensemble de l'industrie et recommander à l'Office un programme et un échéancier pour l'implantation des règlements appropriés.

Comité des normes

Composition - 10 membres provenant chacun d'une province ainsi que le directeur de la recherche économique nommé par l'Office.

Fonctions - réexaminer la formule de répartition et la méthode d'implantation proposées par le comité technique des signataires à temps pour la répartition des contingents de production de 1982.

ANNEXE D

(Extrait de "Canadian Corporate Directors in the Firing Lane", de Murray G. Ross, McGraw-Hill Ryerson Limited)

Fonctions des directeurs

1. Etablissement des objectifs et des politiques

Le comité est responsable de l'établissement des objectifs à court et à long terme de la société. Cela ne signifie pas que la direction ne formule pas les objectifs à court et à long terme. Toutefois, si telle est la pratique courante, la direction ne doit pas s'attendre à l'approbation automatique par l'Office. L'Office est tenu d'examiner, de modifier et de mettre en doute s'il y a lieu, tous les plans soumis par le chef de la direction.

2. Planification financière et contrôle budgétaire

Presque tous les directeurs admettent qu'il s'agit là de leur principale responsabilité. Celle-ci peut être moins importante dans les organisations à but non lucratif, mais l'obligation n'en existe pas moins et le besoin n'en est que plus important.

Il s'agit surtout d'une planification soignée du budget de dépenses et des frais d'exploitation, des dispositions financières en vue des prêts et d'une analyse complète des prévisions financières annuelles. Après l'approbation d'un plan financier, un rapport mensuel doit être fourni aux membres pour leur permettre d'en suivre l'évolution et de prendre les mesures qui s'imposent pour maintenir la santé financière de la société.

3. Nommer le chef de la direction

Plusieurs directeurs croient, à juste titre, qu'il s'agit là de leur tâche la plus importante. Comme le disait un directeur, "sa valeur se reflète sur nous". Presque tous s'accordent à dire que l'esprit d'initiative, les connaissances et l'expérience, ainsi que la motivation du chef de la direction sont des facteurs essentiels dans le succès de l'entreprise.

Il s'agit donc pour les membres d'un office de trouver la meilleure personne qui soit pour occuper le poste de chef de la direction.

Mais il y a plus. Le plus urgent peut-être, c'est de clarifier les relations qui doivent exister entre l'Office et le chef de la direction. C'est l'occasion de décrire -- de préférence un document -- les fonctions du chef de la direction et les obligations de l'Office chargé de l'évaluation du travail du chef de la direction.

4. Déléguer des fonctions

Les membres d'un office doivent déléguer certaines fonctions au chef de la direction et à des comités comme le comité des finances, le comité de la rémunération, le comité de vérification, le comité de direction, etc. Le mandat de chaque comité doit être précisé.

Le règlement de certaines sociétés accorde beaucoup d'autorité aux comités, c'est-à-dire: "Le comité de direction aura les pouvoirs de l'Office lorsque l'Office ne siégera pas, dans la mesure où de tels pouvoirs peuvent être légalement conférés ou délégués au comité de direction, sauf si l'Office émet des directives particulières."

Ross poursuit ainsi sur l'organisation du comité. "Il semble y avoir une tendance à organiser le travail d'un comité de manière à permettre aux directeurs de se concentrer sur les problèmes les plus importants pour la société. Cette approche traduit l'intention de la direction de tirer parti des connaissances et de l'expérience des directeurs dans les secteurs vitaux d'activité de la société. Les comités n'usurpent en rien le rôle de la direction tout en contribuant à la formulation de la politique et ils mettent en valeur le rôle de l'Office en établissant une direction pour la société.

5. Surveiller les progrès

Il y a deux types de jugements à porter quant aux progrès: quantitatif et qualitatif.

6. Faire des règlements

De toutes les fonctions des directeurs, il semble que la lecture du règlement soit la plus négligée. Et pourtant, le règlement a la même importance que la loi. Les règlements et tous les changements qui y sont apportés doivent être approuvés lors d'une réunion des actionnaires ou des membres puisque les règlements servent à la direction et au fonctionnement de la société. Ils ont donc beaucoup d'importance.

7. Assurer la continuité au sein du bureau

Le comité de nomination bien avisé sait qu'une juste répartition de l'âge des membres est essentielle pour assurer la continuité, tout comme les secteurs de spécialisation et de compétence sont nécessaires pour l'étude de diverses questions.

8. Préparer le rapport et l'assemblée annuels

C'est aux directeurs qu'il revient de préparer le rapport annuel et de planifier l'assemblée annuelle. Une bonne partie du travail est confiée aux vérificateurs, aux avocats et aux membres de la direction de la société, mais le travail de ces personnes ne saurait être approuvé les yeux fermés.

9. Donner l'impulsion à la croissance et à la qualité de l'Office

De façon traditionnelle le rôle du conseil d'administration est de réagir aux rapports et aux questions soulevés par le chef de la direction et bien naturellement la perspicacité et l'initiative de ce dernier assurent l'expansion et une qualité accrue. Les membres du conseil d'administration devraient néanmoins se sentir libre de lancer de nouvelles idées capables de contribuer à l'objet de la corporation.

10. Développer un conseil d'administration fort et sain

Il est probable qu'un office fonctionne mieux si les postes de président et de chef de la direction sont confiés à des personnes distinctes, bien qu'il n'existe aucune donnée en ce sens. Si le chef de la direction est aussi le président, comme c'est souvent le cas, il joue un double rôle et agit en deux qualités différentes, ce qui est parfois incompatible. Le président pose le problème, favorise la discussion, résume les interventions et obtient l'accord des parties si ce n'est un consensus.

Un office consciencieux procède également à l'auto-examination, c'est-à-dire à l'examen attentif du fonctionnement.

Le travail d'un office se caractérise par plusieurs autres aspects: un secrétariat efficace qui s'occupe des questions juridiques et de bureau; un ordre du jour qui fait la distinction entre les questions de routine et les questions importantes; de bonnes relations entre les membres de l'Office et le chef de la direction; des membres de diverses provenances ayant un respect mutuel; des réunions stimulantes par la qualité des rapports et des questions discutés et l'harmonie et la bonne entente.

Les dix éléments ci-dessus ne constituent pas les seules responsabilités d'un office, mais le respect de ces éléments donnera à coup sûr des membres consciencieux et bien motivés.